All' Illustre Professore
G. de Schulte

ricordo ed omaggio
dell' autore

Roma 7 xbre '92

IL REGNO

E

LA SOCIOCRAZIA

IN ITALIA

DI

SAVERIO SCOLARI



VENEZIA
FERDINANDO ONGANIA
—
1892

Pisa, Tipografia T. Nistri e C. 1892

A

Giuseppe Zanardelli

che per sensi alti di libertà

e di giustizia

le antiche ragioni e le nuove speranze

della politica d'Italia

sa ed ajuta

questo volume

che ad esse chiese inspirazione

l'autore intitola



Caro Amico

Il titolo dice poco o nulla a chi non legge il volume e non ne strizza la conchiusione. Ma, in due parole, io pongo *Regno* in luogo di *Monarchia,* perchè a' nostri tempi in generale, e in Italia in particolare non so quale significato possa avere la parola monarchia, che non sia precisamente contrario al suo proprio; e pongo *Sociocrazia* in luogo di *Democrazia*, perchè intendo anche meno questo secondo vocabolo nella nostra età, che ha aperto la mente a più alti concetti e l'animo suo a più larghi sentimenti, che quale sia delle età precorse non ve li aprisse mai. Non voglio però stendere una prefazione per dirti alla bella prima tutto ciò che ho messo dentro

al libro in non so quanto tempo. Devi esserti scordato anche tu della licenza che ti ho chiesto di fartene la dedica! Il discorso che pubblico ho letto, le parti principali almeno, nel gennaio dell'ottantotto, quando venni a insegnare diritto costituzionale in questa Università; e accintomi a stamparlo, m'è succeduto di fare un libro, ammontichiando via via note sopra note, scritte a lunghi intervalli l'una dall'altra, e a riprese secondo il tempo e la voglia, da quell'ottantotto a questo novantadue. Toltene alcune, sono note che stanno da sè come capitoli o memorie; e s'hanno a leggere da sole, se dopo letto il discorso non se n'è ita la voglia di sapere che cosa contengono. Ce ne sarebbe bisognate o ce ne sarebbe potute entrare di più, perchè quasi ad ogni verso del discorso capitano naturalmente fugaci e coperti accenni o a una dottrina o a un avvenimento, a un libro o ad una questione, la occasione accademica del leggerlo non avendomi permesso di andar per le lunghe. In verità poi un libro vero e proprio non lo avrei voluto comporre, non sapendo chi lo avrebbe letto, nè quale

scopo avrebbe avuto. Il paese a me pare disattento persino allora che parlano i massimi e i maggiori; o che dovrebbe dunque dar retta ai minuscoli? Poi se aspetteremo dai libri il bene che può essere procurato dai privati e dal pubblico con moltissimi mezzi diretti e proprii, dovremo attendere più che non convenga a un popolo, il quale deve affrettarsi sul cammino su cui s'è messo con grandi promesse proprie e pari aspettazioni altrui.

Non ti pare, in verità, che in questo trentennio di unione e di libertà si sarebbe potuto fare molto più per la istruzione, ma sopratutto per la educazione del nostro popolo? Qualche centinaio di milioni sottratto dai cinque miliardi delle ferrovie; e speso per le scuole e i maestri, non sarebbe forse servito a generare od accrescere quella forza morale quello spirito pubblico quel carattere, che le comunicazioni moltiplicate stentano a produrre dove il difetto d'istruzione e di cultura dimezza l'individuo, sciupa le energie del lavoro e tarpa le ali agli ardimenti del capitale?

Non so se male m'appongo, ma la politica

italiana ha conceduto nell'ordine de' suoi fini un posto secondario al miglioramento morale e alla cultura del paese; e per ciò stesso nel governarlo ha messo da parte ogni idealità o ne fa quel minor conto ch'è possibile trattandosi di un popolo, che deve qualche ragionevole riguardo alla grandezza del suo passato, come a quella della civiltà fra cui è sorto. La colpa in generale è un po' de' tempi; ma questa appunto è ragione da pensarci; chè se i governi non possono affrontare la corrente nè vincerla a forza, non però vi si debbono lasciar trasportare a precipizio nel mezzo, per andare a perdersi in mare; e l'arte insegna che soltanto chi vigila e arranca e profitta d'ogni occasione e fortuna può avere speranza della riva.

Che succede ora? che i nodi venuti al pettine, la gente vocia da ogni parte, dall'alto e dal basso, a proposito e a sproposito: *riforma, riforma!* E mostra d'ignorare che i tempi di riforma sono tempi di magnanime idealità; e che vi preparano di lunga mano studi positivi e prudenti opere. Di tale pubblica preparazione io non conosco molto per

ora; nè che maturi e s'estenda di tratto, quando non fosse maturata ed estesa, ho molta lusinga. Dopo tant' anni che si parla di mutare gli ordini ministrativi, e di renderli più semplici e fruttuosi, abbiamo sentito il ministero che c'era pochi mesi sono, chiedere a quel massimo Consiglio ch'è il Consiglio di Stato, quali ufficii si potessero e come si potessero discentrare; quasi il tema fosse vergine, da studiare con scioltezza accademica o da risolvere in generale, qualunque fosse il sistema amministrativo preferito, e a qualsiasi concetto politico lo si dovesse far servire! Tralascio che l'importante per i governati non è d'essere cucinati, se tolleri la frase scamiciata, a un modo o all'altro, ma piuttosto d'essere lasciati liberi di fare le cose *loro* come credono, senza che vi s'impicci nè punto nè poco il Governo, che ha tante cose da fare, e facendo bene quelle che sole sa e deve fare, porgerebbe loro indispensabile quanto valevole ajuto.

Nondimeno uomini di Stato preparati dagli studi e dalla esperienza a tentare, e pronti a proporre animose e savie riforme nelle parti

del servizio pubblico che più ne abbisognano, perchè avrebbero da mancare a noi, in questa terra feracissima d'ingegni? Perchè non li vedremmo in coloro che per pubblico suffragio in tanta difficoltà di circostanze prendono a governare questa nave, sdrucita no davvero, bensì sbattuta in acque tempestose? E la prenderebbero eglino a governare, se non sapessero e volessero, e se non ci fossero parati? Quando infuria la tempesta, non è tempo da pensarci, ma da provvederci: e Sagunto proverbiale insegni! Ma appunto per ciò ci si sente stringere il cuore riflettendo che la buona volontà e la matura disposizione loro possono dar dentro all'inerzia o alla resistenza altrui e restarne sopraffatte, con l'effetto già troppe volte veduto, che vanno a vuoto i meglio concepiti disegni, o li si guastano o tarpano. A superare tale ostacolo non c'è ministro che valga; ci vogliono larghi palesi sicuri i consensi dei Partiti e del Pubblico.

Se non che, di quali mai partiti possiamo parlare in questo sconsolato scettico momento della nuova storia d'Italia? Gli atomi che

vagano dispersi per le città e le ville, per i piani e i colli del bello italo regno; che non hanno, benchè dicano e il credono meno di avere comune linguaggio; e però non vanno, oltre il suono delle parole, alla sostanza delle cose e alla definizione concreta de' concetti e de' propositi loro; che non hanno disciplina e quindi non abnegazione e fermezza; atomi siffatti non formeranno mai un ordine, e non produrranno mai nulla che valga e che duri.

Il Publico poi, questo buon Paese che a tanti fa comodo deridere come un'astrazione impalpabile, da dottrinari o da ciarlatani, fu lasciato disamorare delle faccende comuni, ch'è uno sgomento a sentire quanta sfiducia n'abbia, e come si restringa alle [redacted] particolari, o non gl'importi di quelle se non per quanto torna a profitto di queste. Ond'è che delle riforme teme più che non speri; ma innanzi tutto non ci crede e ne ride. E di non crederci ha buon motivo, poichè fa di tutto a non lasciarle nemmeno proporre e discutere.

Come potrebbe poi non essere così, se lo si lasciò da parte? Basta vedere qual uso gli

si permettesse o gli s'insegnasse del riunirsi a trattare d'interessi generali; e qual buon viso facciano le nostre leggi a quel poderoso e infinitamente vario e mobile fenomeno, ch'è l'associazione. E così divezzato, pensò pensa e continuerà a pensare che riforma voglia dire scomodo o danno presente certo, e commodità o beneficio futuro incerto; e tirerà via.

In tale frangente, s'abbia pure il Governo bell'è pronto tutto un insieme di mezzi per migliorare l'amministrazione e rinvigorire la vita morale ed economica italiana, rischia nullostante di non approdare a nulla; perchè il maggior numero o non gli dà ascolto, o gli s'inalbera contro, o non lo capisce. Per conchiudere qualche cosa, bisognerebbe che il governo sentisse e fosse all'unisono con coloro per i quali intende di adoperarsi: paese sfiaccolato e governo intraprendente, paese noncurante e governo sollecito sono termini che non vanno d'accordo. Se non che l'accordo è forza stabilirlo, e nel bene nel meglio, per andare avanti e non per dare indietro e fermarci.

L'obbligo di chi sa, e sente quanto l'Italia deve a sè stessa e alla civiltà che ha riconosciuto i suoi titoli ed accolto le sue promesse, è cotesto sommamente di procurare siffatto accordo; e la politica non varrebbe propriamente a nulla se non ne sapesse i modi: la politica, intendo, liberale, non quella ch'è schiva degl'ingerimenti del popolo, e inspirazioni non gliene chiede, e dice anche, se vuolsi, di fare tutto per lui, ma intende che niente o pochino si faccia insieme con lui o da lui. La politica liberale la conosci a' suoi modi: essa interroga ed ascolta la voce del paese; e perchè questi risponda gli propone una via, gl'indica una meta, lo agita e lo accalora. E nel calore del dibattito le opinioni si formano e raggruppano, e lo spirito pubblico s'illumina e rafforza.

La Opinione pubblica e i Partiti che ne intravedono aspetti particolari e si propongono di secondarla nelle loro diverse maniere, sono dunque le guide del libero governo; il quale se quella non intende, e non s'accosta al suo partito, opera a tastoni e perde ogni forza e stabilità. Se trascura tali ausilii, quale

fondamento può mai avere e di quale appoggio può mai giovarsi per le sue imprese? E quali possono essere queste, se il comune sentire non gliele fa discernere, e vi si accinge da solo, anzichè spinto e sorretto, animato e difeso da forze organizzate e sicure? Vedi quanto pregiudizievole, anzi esiziale condizione sia dunque cotesta di un popolo ch' è disamorato della pubblica cosa, perchè non offertegli occasioni o non lasciato coglierne di occuparsene direttamente, o di esprimere intorno ad esse l' animo suo, e perchè è condotto dalla esperienza a non aver fede in molte o nelle maggiori, se non in tutte le aspettazioni sue; e per ciò non è, nè preparato ad uscire di simile stato, nè disposto a prepararsi per uscirne.

Il contrapposto, che dà risalto ai colori e agli effetti di questo quadro, l' abbiamo avuto in Inghilterra ultimamente: dove, dicasi pure col Rousseau che il popolo è sovrano il giorno delle elezioni; ma non si potrà aggiungere con lui che dopo quel giorno diventa schiavo. L'abbiamo visto quest' anno, ben prima che s' avvicinassero le

elezioni accalorarsi tutto circa alcune precise questioni interessanti la vita del paese: la questione irlandese e la questione operaia; concentrare tutta la sua attenzione e la sua opera su questi oggetti, e vagliare tutte le opinioni, e pesare tutti gli uomini in relazione ai medesimi. Riunioni dapertutto; discorsi d'uomini parlamentari e di ministri, che non lasciano sfuggire alcuna propizia occasione, e vanno di luogo in luogo, ed espongono con franchezza le proprie ed attaccano con vigore le altrui idee; e queste riferite e dibattute, non so se con maggiore larghezza o profondità, senza retorica e con molto criterio pratico sui giornali; e di qui formarsi e separarsi distintamente le grandi correnti della opinione pubblica; e serrarsi ordinatamente per la propaganda e la difesa, i seguaci di ognuna. In questa guisa il programma da imporre ai legislatori è fatto; ed è fatto veramente dal popolo, che oramai conosce coloro che vi dedicheranno mente e cuore, illuminata e pratica l'una, quanto onesto e fermo l'altro. Cotesti poi conoscono le schiere sul cui consenso potranno contare, e della

cui forza potranno disporre. E non è ben morta la legislatura che il popolo ha già parlato, che i partiti si sono già raccolti e ordinati a battaglia; e le sorti di questa si possono dire decise prima che avvenga, tanto piccolo spazio rimane all'impreveduto, all'incerto, all'equivoco. Cotesto è popolo che ha coscienza de' suoi diritti e de' suoi destini, che ha il sano e fecondo sentimento de' suoi doveri; e, per dir tutto in uno, ch'è degno di governarsi da sè, e in verità si governa da sè. Si governa da sè, perchè da una elezione all'altra il verdetto dell urna rimane per tutti i poteri pubblici la norma del loro operare; e alterarla o schivarla non possono, tanti e così validi sono i mezzi della pubblica vigilanza e resistenza; e nel dissidio o nella lotta altra via d'uscita non rimarrebbe tranne quella del ritornare alle urne.

Se immagini, al contrario, che si approssimino le elezioni, e che già da lontano se ne sappia l'approssimarsi; e il paese nonchè agitarsi non si muova, nonchè pensarvi mostri quasi di non averne sentore; e di questa noncuranza o apatia i governanti si compiacciano,

e i giornalisti nonchè biasimarla e scuoterla, l'approvino e raccomandino, potrà mai essere che nel suffragio s'abbia un vero e proprio atto di sovranità e di governo? Se immagini che in vece di mettere fuori, in conformità della esperienza fatta nel periodo legislativo che si chiude, e dei bisogni rimasti insoddisfatti, e dei nuovi che si sentono o presentono, che invece dico di metter fuori argomenti e disegni particolareggiati, precisi, praticabili, sentiti universalmente, si creda di aver fatto tutto gettando in pasto agli sfaccendati dei caffè e delle farmacie le solite comunissime stantìe formule generali astratte, che più facili trovano l'accoglienza e il plauso, perchè o non esprimono nulla di chiaro e positivo, o si prestano ad esprimere tutto ciò che si vuole secondo i gusti o gli umori, sarà possibile che dall'urna esca un programma impegnativo di governo? una voce che un uomo di stato possa intendere, e da cui si debba credere vincolato? Senza discussione popolare si potranno delineare le idee e i propositi, che corrispondono alla naturale varietà dei temperamenti e degl'interessi, e a quell'at-

teggiarsi delle opinioni che dipende dalle circostanze o dai casi diversi dei singoli luoghi? Ma nullostante le elezioni è forza farle, e si fanno: quindi messa da parte la discussione palese animata intorno alle cose, si discute di persone: fra pochi però, in segreto, i quali preparano la *messa in scena*, per abbagliare o sbalordire, oggi si direbbe ipnotizzare il buon pubblico, il pubblico credenzone che non pensa più al *dietro scena,* e si figura d'essere lui l'autore o il suggeritore della commedia non sempre allegra che gli si svolge dinanzi. Nondimeno è pur sempre lui il padrone; e bisogna sedurlo se non persuaderlo, e fargli veder lucciole se non lanterne, e compiacergli in qualche cosa piccola, per carpirgli quella, della cui grandezza ha perduto l'idea e non sa più fare alcun conto. Non la franca e quasi altera professione del sentimento proprio, non la verità schietta e nuda ma la simulazione, non il vanto di convinzioni incrollabili, non la promessa intemerata e aperta, non il patto di fedeltà scambievole; ma le arti piccine e leziose per ingraziarsi i vanitosi e i dappoco, e le abili

reticenze e le concessioni opportune per andare a versi di tutti, buoni e cattivi, bianchi e neri; e le sperticate ammirazioni, e le simulate ire per smorzare le opposizioni dei contrarî o secondarne i risentimenti; e le approvazioni, appena temperate da qualche timida riserva, delle più sciocche o strampalate opinioni, e la sprezzante incredulità per le più savie e prudenti; e la superbia davanti ai poveri di spirito, e l'umile condiscendenza verso i superbi, e bugie e insinuazioni, e lusinghe e adulazioni, e smaccate vanterìe davanti a chi è già inclinato a menarle buone e vi fa eco, e patriottismo ed eroismi e benemerenze posti all'incanto di voti: tutto ciò forma un quadro, che andrebbe poco lontano dal vero quando si sopprimesse la prima e più importante parte della funzione elettorale, ch'è di discutere e di fissare nettamente gli obbiettivi e i mezzi per il reggimento dello Stato, e quando il compimento della seconda parte, ch'è di scegliere conscientemente legislatori d'alto senno e di specchiata virtù, fosse preceduto dal silenzio dei governanti e del pubblico, simile a quello che in una giornata

afosa della state precede lo scoppiare repentino della burrasca. E di burrasca politica che s'andrebbe raccogliendo per il poi, potrebbesi davvero discorrere; ma intanto è agevole l'intendere che alcuna buona preparazione del paese alla vita politica non potrebbe mai ottenersi con siffatti metodi per trascorrere di tempi e ripetersi di elezioni e di legislature. Donde aggravantesi la responsabilità del governo; perchè se il popolo non ha alcuna ragione di abbattere le istituzioni che furono fondate per opera sua, e per essa si mantengono e certamente possono prosperare, non ne avrebbe poi nemmeno alcuna per sostenerle, allorchè non ci avesse parte effettiva e non servissero all'accrescimento della sua dignità politica e del suo benessere. È mai possibile che i metodi che non solo piacciono, ma convengono ai governi dispotici senza però sicurarli, convengano ai governi liberi, e li conducano ad altro più desiderabile fine? La essenza del governo libero è tutta e sola nel consenso sincero pieno profondo, onde esso pensa ed opera concordemente in ogni cosa col popolo.

Al quale poi è diffusa credenza che il nostro Giornalismo non valga, o non basti a dare l' alimento che gli occorre. Ma dove non esistono Partiti, possono essere, io dico, Giornali? E, al di fuori di questa condizione, vi possono nemmeno essere dove forse si scrive e stampa più che non si legga, e tanti piú di quelli che sanno leggere sono gli altri che non sanno, e neanche vogliono imparare? Quando il pensiero si ferma a tale stato di cose, io non intendo come non abbiano a svanire sulle labbra le acerbe critiche o le accuse che si fanno alla nostra stampa periodica, a questo potente fattore ed organo della opinione nazionale. Quanta abnegazione, quanta tenacità di propositi, quanti sforzi e sacrifizi e dolori in cotesto studio quotidiano, in cotesta amorevole cura d'intendere il paese, e d'esserne inteso, di scrutarne l'animo e i bisogni e fedelmente annunciarli, di acquistarne la stima e la fiducia per approvarlo o correggerlo, incitarlo o trattenerlo! Egli scorge luminosa ed alta la meta, cui dirigersi, e ne è innamorato e ne prende lena e speranze; ma chi ha egli dietro di sè, che lo segua e

sorregga? Chi gli sta d'intorno a dargli conforto di consigli e d'opera? Guarda un giornale inglese. Chi è il suo collaboratore? Il pubblico. Chi è il suo soccorritore? Quando e quanto occorre, il partito. Come non c'è inglese che non sappia leggere, così non ve n'è alcuno che non abbia il *suo* giornale, e non lo consulti. Egli ci vede quasi l'opera sua, e se ne compiace; e come non manca d'informarlo e consigliarlo, così non si ritiene dal muovergli censura, nelle occasioni in cui dell'uno o dell'altro ufficio lo giudica bisognevole. Ma questo assiduo e premuroso lettore del suo giornale è nello stesso tempo membro fedele e disciplinato del suo partito; è elettore, che ciò che vuole, sa, e ciò che sa, vuole. Organico adamantino ingranaggio! Per il quale il moto e la vita si comunicano e scorrono dal cittadino sino, su per gradi e connessioni perfette, alle più elevate cime dell'edificio politico; e da queste, discorrono senza soste ed attriti, all'ingiù con vicenda incessante, tutta bellezza e gagliardìa.

Tornando però a più modesto stile, tornando cioè a noi, ci può dispiacere ma non

ci deve tornar grave la confessione, che a dare al nostro Stato assetto più conveniente alle necessità del presente e alle tradizioni del passato, e quindi a riformare tutte queste barocche costruzioni amministrative, e correggere molte delle nostre pratiche di governo false ed assurde, che ritardano l'applicazione sincera della libertà e i suoi benefici, il nostro paese non è preparato. La riforma è sulle bocche di tutti; ma non è opinione limpida, volontà salda di alcuno, od è soltanto dei pochi, che gabellati per teorichisti e visionari, per il meglio se ne stanno zitti. A renderne comune e vero il desiderio bisognava attendere di più a quella preparazione. Invece, stando all'effetto, non si fece nulla, o non quanto e come si poteva; e stando a quel che si vede, non s'è per far molto o presto da nessuna parte. Se non si possa o non si voglia, io qui non cerco.

Ad ogni modo, per l'urgente bisogno non c'è da sperar molto dal libro vero e proprio: dal libro che non si compra e non si legge, sia per il tempo che fugge o per la voglia che svanisce in così frettolosa quotidiana vi-

cenda di fatti e di cure. Il libro ha bensì l'ufficio suo; ma è seme di difficile e tarda vegetazione, quand'è di buona qualità; che se è di cattiva, la vegetazione prontissima non è punto desiderabile. Per il Giusti, il libro fatto ha da rifare la gente; ma a questa stregua libri fatti ce ne sono, e anche da fare; però libri, che valgano al grandissimo intento, questo scorcio di secolo rischia di non vederne.

Ma che ti vado io discorrendo del libro che ti presento e della vanità sua, quando se alcuno ci sarà che ne scorra le pagine, probabilmente sarai tu quell'unico? E non intendo per la dedica che m'hai lasciato fartene; bensì per le ragioni, per cui ho desiderato di farla, che tutte si compendiano nella scambievole amicizia risalente a tempi oramai lontani e pur tanto vivi nella nostra memoria. Erano tempi di grandi idealità ed entusiasmi, di proponimenti dalle patite disillusioni raffermati e chiariti, di ansiose preparazioni, quando l'agognare a gloriosi ricorsi e a virtù nuove, soverchiante le speranze, si alternava con le sfiducie soverchianti

le avversità. Ma quanta fede, e quanto soddisfacimento dell'animo! Era lotta; ma nessuna incertezza dello scopo; e finalmente, dopo secoli, nessuna titubanza sui mezzi. Le lettere e l'insegnamento, le professioni e le arti, tutto rivolto contro un nemico che la forza materiale non assicurava di fronte alla forza morale de' suoi assalitori. Vengono di poi, e s'affrettano i giorni immortali di Camillo Cavour; e quando egli scompare, la indipendenza della nazione è conseguita, e proclamato il diritto al compimento della sua unità. L'avevamo voluta ad ogni costo, come ad ogni costo dovremo mantenerla: e allora le leggi e l'amministrazione non badarono ad altro che ad intonacare le screpolature, a incatenare le vôlte, a rimescolare e fondere ogni cosa, così che del vecchio edificio sparissero le tracce, più che del nuovo non si concepisse un disegno o si gettassero le basi. Fu forza fare così; ma pur troppo non si fece nulla di diverso e di meglio poi. L'architetto della unità era scomparso; e quelli che si vanagloriarono d'esserne gli eredi, non seppero essere gli architetti della

libertà. Non intesero, che come non fummo copiatori d'alcuno nella impresa di fare un popolo solo di un popolo quanto nessun altro mai diviso, dovevamo, poichè l'avevamo condotta a buon termine, sostenerla e compirla con leggi ed ordini di libertà, che scaturissero dalla nostra propria natura e dal nostro costume. Ma a tant'opera non eravamo preparati: nè individui, nè partiti. Agio e tempo erano mancati, e forse altresì disposizione di spirito e di mente per rifare la educazione e la cultura nostra politica: tutta francese, e della stantìa, con qualche pizzico della inglese, non imitabile o contraffatta. Le nuove generazioni, non pronte com'è naturale alla pratica, furono disposte alla critica dissolvente meglio che all'opera edificatrice, e a schermirsi dalle galliche le vedemmo e vediamo ancora volgersi assetate alle dottrine tedesche. Che sieno assetate di sapere è gran ventura; ed è bene che il vadano cercando di ogni popolo, e di ogni tempo; ma quando avremo una scienza civile essenzialmente nostra? E siffatta dev'essere; perchè ogni nazione si distingue dalle altre

per la impronta o natura sua, che le viene dall'atmosfera che respira e dalla terra che la nutre, dalle attitudini e dalle usanze, dalle memorie e dalle aspirazioni; per la quale ha poi nella storia posto ed uffici distinti, e gareggia con le altre per attuare i fini dell'umano consorzio. Per ora siamo agli sforzi individuali, dei quali l'effetto non si vede e misura; e intanto il dubbio o la noncuranza sembrano dilagare, perchè la libertà non dà i frutti che prometteva, frutti che non essa rifiuta, ma noi le impediamo di produrre. Al Partito progressista molto può essere perdonato, perchè non gli fecero mai difetto almeno il sentimento della libertà e la percezione chiara della meta, e non si ritenne mai dal giudicare sbagliata la via che il contrario partito, comunque s'usi o si voglia battezzarlo, ha pertinacemente seguito. Egli non ebbe mai le paure, che popoli veramente liberi hanno sperimentato vanissime; e se non seppe o non potè fare lui ciò che gli altri non facevano, o sarebbe stato desiderabile facessero, può pretendere gli si tenga conto di due meriti. Il primo, di avere impedito

o corretto taluni errori; il secondo, di avere sempre tenuta viva la gran fiamma della libertà. Ma non basta che l'attizzi, bisogna che la alimenti, e, messe da parte le frasi, venga al concreto. Il paese ne è ansioso; e non sarebbe senza pericolo il lasciarlo insoddisfatto: non perchè egli tollerasse mai che le nostre male prove sciupassero ciò che natura, la quale non trovò fortuna discorde a sè, lo spinse a costruire; ma perchè il dilungarsi della meta gli dimezza l'animo e le forze. Siamo giunti a tale che o sappiamo ordinare e con ciò fondare la libertà, a cui abbiamo procacciato il presidio della indipendenza e dell'unità, o dobbiamo temere che ci aspettino troppo ardue venture. Il partito, che ti annovera fra' suoi più benemeriti ed illustri campioni, non disconobbe mai questa suprema necessità, non fu condotto e commosso mai da diverso sentimento: n'ebbe anzi coscienza sicura; ma egli stesso non poteva torsi via sempre ed in tutto dalle circostanze generali, nè saviamente proporsi di tutto demolire per riedificare tutto di nuovo; ed ora il vedo riprendere animo, e, per il grado di

scredito e d'impotenza cui sono arrivati gli ordini di governo e di amministrazione, chiamare a raccolta, al vecchio grido di riforma, quanti sono amici sinceri e impavidi della libertà. Avvenimento da segnarlo la storia col suo stile immortale, purchè gli abbia a tener dietro l'effetto. Ma perchè dubitarne? Perchè sarebbe sorta l'Italia se in lei non fosse virtù di vivere, degna delle sue tradizioni ed atta all'ufficio civile, intorno a cui s'affaccendano le nazioni moderne? Tocca a voi, Capi onorati e cari del partito progressista, giovarvi di questa inestinguibile fiducia, ch'è nel fondo della coscienza popolare, per disciplinarlo e condurlo alla nobilissima meta di assicurare e svolgere la nostra libertà, riformando, dirò con Dante, *legge, moneta e uficii e costume.* Il gregario togato ti accompagnerà con l'opera modesta, e con gli auguri più vivi l'amico

Roma 15 settembre 1892

tuo affezionatissimo
SAVERIO SCOLARI.

INDICE

Paragrafi del DISCORSO

I. — Stato e Società.

II. — Stato e Governo.

III. — La Libertà.

NOTE





I.

Intorno al governo detto comunemente costituzionale corrono concetti siffattamente erronei od artifiziosi, e da taluni de' suoi favoreggiatori gli si fanno critiche così acerbe, prendendolo a considerare nell' una o nell' altra delle sue configurazioni storiche, che anche di qui gli avversari attingono argomenti per combatterlo, ed è poi alimentato certo dubbio circa la sua attitudine ad una azione di Stato gagliarda e proporzionata alle necessità che a' nostri tempi si sono fatte acutissime, e ai fini cui la società s' affretta con impazienza nervosa.

Il Montesquieu, affermando che gli ordini costituzionali uscirono fuori dalle foreste, ne

significò la origine germanica. Ma i Germani non soltanto, com'egli disse, comunicano il loro bel sistema politico agli Inglesi, bensì ne recano l'esemplare anche presso i latini. I quali già il conoscevano in Tacito e Cesare; e dopo la conquista l'ebbero dinanzi gli occhi negli usi e nelle leggi barbariche. Invero, mentre la civiltà romana costringe il diritto privato de' barbari ad esulare dalle Consuetudini e dagli Statuti, la germanica dà alla ragione politica altro moto e forme verginali, ravvivando nel popolo la memoria già spenta di tradizioni primitive.

Giova però avvertire che i Germani altro non fecero fuorchè ripristinare nel mondo romano la compagine che lo stato aveva alle origini presso tutti i popoli ariani (Spencer, Freeman); per entro la quale si specificano tre parti, lo Stato ponendosi (direbbe Hegel) come *Principe*, come *Magistrato* e come *Popolo*.

Col tempo queste tre parti embrionali dello Stato si distinguono di più in più, spiccandosene meglio e riformandosene le relazioni, esse medesime in sè stesse mutando d'assetto, e prestandosi in vario modo e misura agli uffici del legiferare, governare e rendere giu-

stizia. Battendo poi ognuna la propria via, succede che a vicenda l'una soverchi le altre; donde una prima varietà dei governi; che, classificati sotto tre forme corrispondenti (monarchica, aristocratica, popolare) si foggiano in ciascuna molto diversamente.

Lasciando i tipi differenti di ognuna di queste forme *pure*, un'altra categoria prende nascimento dalla combinazione degli instituti o delle qualità di una forma con gli instituti o le qualità delle altre. Tali sono i governi *misti*, effetto del passaggio da un momento storico all'altro, o di transazioni operate per forza di natura e di civiltà dalle sopradette parti, quando l'una o l'altra perviene a tal grado d'incremento che non vi si può mantenere senza pregiudizio dell'insieme, e pericolo proprio (1).

---

(1) I giudizi di Tacito e Bodin sul governo misto tornano al medesimo. Per quello, o non lo si può trovare, o trovatolo non può durare; per questo, il credervi è errore antiquato. La concessione dello storico è una figura rettorica, che suona come la negazione del politico. Più verità nel primo nondimeno; perchè il governo misto, qual'è inteso in questo luogo, può essere figurato come l'effetto dell'accostarsi di corpi od ordini sociali diversi, i quali compiendo il loro cammino, secondo la propria particolare energia, ora l'uno ora l'altro s'affrettano per poi sostare, o si attardano per poi riprenderlo, succedendo che in certi istanti del loro corso parallelo appariscono congiunti, quantunque

Per contro, quando vi è fra esse coordinamento per il proporzionato grado e per il parallelo andamento del loro sviluppo, e il governo ritorna o s'accosta alla forma primigenia, benchè ampliata secondo la progredita ragione de' tempi; allora il tipo dello Stato *costituzionale* comparisce nella storia, per assumere anch'esso atteggiamenti diversi, con questo costante contrassegno però, che i tre elementi costitutivi dello Stato gli danno moto e direzione unitamente, e niuno vi prepondera in particolare.

Questa condizione politica si verifica nei momenti dello svolgimento storico dello Stato, in cui ognuno dei primordiali suoi instituti è equilibrato in sè stesso per la pacifica coesistenza de' suoi elementi, ed è coordinato nello stesso tempo con gli altri, dai quali è

---

ciascuno continui nel suo movimento più o meno veloce, e quindi, subito dopo, gli uni comincino a sopravanzare i men vivaci o più lenti. Sono congiunzioni che richiamano le astronomiche, le quali non importano sosta nè colleganza. Ad esempio la Restaurazione del 1814 ci apparisce quale un accordo della monarchia con l'aristocrazia vecchia e nuova, cui promette esistenza durevole e ricca per guardarsi dai borghesi. Questi poi, insofferenti quanto gelosi dei primati nobileschi, si congiunsero alla loro volta con la Monarchia orleanese per vantaggiare l'utile proprio e schermirsi in comune contro le presagite rivendicazioni dei proletari e dei Jacques Bons-homs.

differenziato per gli uffici, e non per causa di privilegi. Per tale accordo i caratteri intermedi propri di uno sviluppo unilaterale si attenuano e modificano, e quegli instituti in certo senso sono ritirati entro a' loro confini Nei governi *costituzionali* non v'è dunque suggezione di un ordine onde a volte lo si vede quasi annientato; nè prevalenza di un altro da cui il governo prende il nome e la fisonomia ed è fatto servire a intenti parziali; ma v'è invece correlazione fra tutti per la distribuzione e la solidarietà delle opere.

Pertanto tutte queste varie categorie delle forme di governo provengono dalla rudimentale dianzi detta, in conformità delle leggi proprie degli organismi morali; e la serie di queste mutazioni, al pari di quella dei sedimenti geologici e delle forme organiche, è *successiva* nell'ordine dei tempi, ed è rappresentata nell'ordine dei luoghi dalle varietà *coesistenti;* la qual cosa dà allo studio delle costituzioni sicuri fondamenti e criteri ([2]).

---

(2) Dalla corrispondenza delle forme del passato con quelle del presente nei varii ordini della vita universale presi l'argomento per un discorso inaugurale nel 1875, scendendo poi a ragionare delle conseguenze metodologiche che ne furono ricavate. (*Della unità della scienza,* Pisa). Se il geo-

Ognuno scorge di qui il divario grandissimo ch'è da porre fra il governo *misto* e il *costituzionale;* perchè nelle varietà del primo gli organi politici originari si combinano insieme, non svestendosi però onninamente della forma che hanno acquistata nel tempo della loro preponderanza, e qualcuno conservando questa almeno in parte; laddove il concetto *tipico* dello Stato costituzionale implica l'idea da un lato di un precorso loro successivo perfezionamento, e dall'altro della perduranza in ognuno di essi della sua nativa destina-

---

logo scopre la successione ch'ebbero nel tempo gli strati terrestri guardando l'ordine in cui sono distribuiti nello spazio, parimente lo zoologo « comprendendo in uno sguardo i risultati della comparazione del regno animale fossile col regno animale vivente, è colpito dalla identità che riscontra fra i gradi dello sviluppo storico e quelli del sistema presente » (O. Schmidt, *Discendenza e darwinismo,* capit. 4). Eguale osservazione fu fatta per quella che chiamerei la stratificazione demografica. « In un grande paese ci sono qualità di persone che per il loro incivilimento non toccano un grado punto superiore a quello degl'individui che formavano la maggioranza degli uomini duemila anni prima di noi; e ne esistono altre più numerose, lo stato intellettuale delle quali è somigliante e di poco superiore a quello degli uomini colti vissuti mille anni sono. I grandi popoli danno immagine delle grandi montagne, composte come sono di sedimenti diversi, potendosi anche in seno a quelli distinguere gruppi primitivi, secondari e terziari che richiamano altrettanti gradi del progresso umano, e avvicinandosi gli strati inferiori pei caratteri distintivi più alla vita dei tempi antichi, che non alla presente degli strati superiori » (Bagehot, *Costituz. Ingl.).* Lo

zione e bontà; cosicchè appare che ciascuno, e per diretta conseguenza lo Stato, si sia bensì ampliato e rinnovato, ma però col riprendere il primitivo suo posto. Il genuino Stato costituzionale, concepito teoricamente, è quindi la riproduzione della originaria triplice struttura politica, sia riguardo agli organi sia riguardo agli uffici, con ciò che sta a questa come l'albero al germoglio.

In ogni Stato v'è senza dubbio un potere centrale; v'è un ordine di persone che per le loro qualità prevalenti esercitano i maestrati e

---

studio dei fenomeni civili non potrebbe trascurare legge e metodo siffatti. Per il diritto E. Sumner Maine si sforza, com'egli si esprime, di riannodare una parte delle istituzioni presenti con certi costumi primitivi o molto antichi della umanità, e con le idee che a questi costumi sono associate. Massimiliano Müller opina valer quanto e forse più delle religioni maggiori e complesse le piccole e rudimentali dei tempi primitivi, le quali riscontrano quelle dei moderni presso genti d'infima civiltà, per descrivere il primigenio puro contenuto della fede umana. Anche i successivi tipi storici della costituzione famigliare sono riprodotti dai tipi esistenti; e questa osservazione combina con la connessione, che lo Spencer dimostra esistere fra il progresso nelle forme dei rapporti sessuali e il progresso in quelle degli instituti sociali. Ultimamente il Letourneau s'accinse a delineare la storia della proprietà seguendo, com'egli scrive, il metodo etnografico che conduce a ravvisare nelle viventi razze inferiori le rappresentanti dei nostri primitivi antenati, e permette di studiare *de visu* la serie degli stadi sociali travolti nell'abisso del passato.

costituiscono la naturale aristocrazia; e v'è la moltitudine o il corpo stesso della nazione, nella cui coscienza si elaborano le formole del giusto, e si radicano le energie inesauste del progresso. Ma, contemperati organicamente questi elementi, si può egli più dire che tale costituzione tenga della monarchia, dell'aristocrazia e della democrazia? *Della monarchia,* ch'è (se mi si concede il vocabolo teologico) la transustanziazione dello stato nel principe, che etimologicamente è il governo di un solo, o, meglio, regolato a beneplacito di un solo? Dell'*aristocrazia,* che non è naturale primato a beneficio di tutti, ma privilegio a favore di casta, la quale fuori della rocca, in cui si trincera sotto la custodia di leggi gelose e severe, lascia indifeso il diritto e angustiata la libertà comune? Della *Democrazia,* che non è governo di tutti, ma di parte; che come il demos dei greci e la plebs dei romani si dibatte fra il sentimento della parità a cui agogna, e la invidia delle grandezze che crea, e per l'una causa e per l'altra non gode di libertà nè riposata nè larga?

Giudicandone a questa stregua, a qual punto ci troviamo del processo politico?

Al presente, ai tre iniziali elementi dello

Stato corrispondono: *la Regalità,* che ne è a capo, le *classi medie* che ne hanno il governo, e *il popolo* rappresentato da queste, e fidente nell'attuazione della vecchia formola democratica. Cotesta, a tutto sommare, la generale fisonomia dell'odierno governo libero. E in quale rapporto ci pare che stia con quella che poch'anzi ho raffigurata come tipica?

Non mi perito ad affermare che dei tre elementi quello che meglio s'è ridotto verso i suoi cominciamenti è *il regale.* Laddove per gli altri il sentimento comune e la scienza chiedono urgentemente riforme, onde la costituzione riscontri perfettamente la membratura naturale della società e i suoi bisogni storici.

II.

Il credere perciò che nella Regalità s'incarni il principio monarchico è cadere in un anacronismo, è fraintendere la storia, è servire a scopi partigiani . La Regalità ha una storia prima che l'abbia la Monarchia; e la riprende al chiudersi del ciclo percorso da questa.

Non è vero, ripeterò col Balbo, *che la monarchia sia stata il governo originario delle età*

primitive. É sorta in tempi posteriori, e discostandosi dal modello della Regalità. Il trasformarsi dell'un istituto nell'altro ebbe cagioni naturali e civili; e, ad esempio, G. Ferrari diceva la monarchia *legataria universale delle democrazie;* che anzi cadrebbe quì in acconcio, se non premesse far cammino, di rifeferire il panegirico, che per questo riguardo egli ce ne lasciò scritto.

Il Re delle età primitive è il capo delle milizie e del popolo, quelle e questo formando una cosa sola, come si vede nelle centurie da Servio ordinate pei comizii e per l'esercito, e nelle adunanze dei Germani dove il popolo delibera in armi. E al Re mettono capo gli ordini religiosi e i giudiciali a presidio della sua autorità pel consiglio e la condotta delle imprese guerresche, e a mantenimento della pace in seno alla nazione e all'esercito. Ma non raccoglie tutta nelle sue mani la potestà de' negozi, de' riti e dei giudicî; e soltanto non se ne separa, affinchè, rappresentando la unità del popolo, la conferisca anche allo stato (3).

---

(3) *Nondum tamen supra libertatem* (Tacito). — Dei re Greci nella età eroica, Montesquieu osserva che sono anche

Non però per diritto proprio o che gli derivi dall'alto, ma per volontà popolare. Ci attragga pure il fatto universale della *eredità* che prende il luogo della *elezione;* ma non ci porterà a disconoscere la vera sorgente della dignità regale. Associate ai sentimenti e alle aspirazioni del popolo quelli del principe, e le cause del fatto e il suo valore giuridico perderanno ogni mistero.

Ammirazione, riconoscenza, fiducia e il

---

sacerdoti e giudici; e dei Romani, che comandano gli eserciti, soprintendono ai sacrifizi ed hanno potestà di giudicare (XI, 10, 12); e T. Mommsen conferma che nel comune romano il re comunica con gli Dei, li interroga e propizia *(auspicia publica)*, ha in pace ed in guerra comando *(imperium)* onnipotente, e siede in giudizio in tutte le cause private e criminali, pronunciando senz'appello della vita e della morte e della libertà. Il Niebuhr fra' vecchi, e il Willems fra' scrittori più recenti attribuiscono similmente alla *regia potestas* uffici di governo, sacerdozio, e imperium. Le tolgono però la onnipotenza; ch'anzi il secondo paragona la regalità romana alla costituzionale, vedendola temperata dai poteri del *paterfamilias*, della *gens*, del senato e del *populus*, tutti garantiti dal *mos majorum*. Più generalmente, il Sumner Maine dà per conchiusione delle sue ricerche che quante volte s'incontra nelle memorie delle antichissime società un personaggio somigliante a quello che si dice il re, quegli prende parte ad amministrare giustizia; ma è bene spesso più che un giudice, e quasi senza eccezione è capo militare e sacerdote, se non altresì grande sacerdote. — Che il re compisse poi presso i Germani funzione sacerdotale, la quale andasse congiunta con la militare e la giudiciale, non tanto si argomenta dalla etimologia del nome, come vuolsi, (König), ma altresì dalle antiche fonti della storia barbarica.

calcolo che le qualità personali si trasmettano col sangue o con l'esempio, finiscono col tracciare alla libera ma prudente elezione del popolo cerchia più ristretta. Riesce al medesimo effetto lo studio del principe, che conseguita l'autorità suprema per le sue virtù, e fattone uso a maggiore prosperità e potenza del paese, vuole per amore di questo più che per sollecitudine di privati interessi, assicurare l'avvenire che presagisce, e preparare i continuatori della sua opera; i quali indicherà o sceglierà egli stesso fra i compagni che l'attorniano e gli danno consiglio od aiuto, o fra i membri della famiglia che ha educato al pubblico servigio. Per queste cause il suffragio cambia posteriormente di forme; e prima si muta in acquiescimento alla proposta regia, indi si traduce nell'accettazione dell'ordine legale delle successioni.

Questo processo non è mera ipotesi scientifica o finzione giuridica; è un fatto, la cui universalità non può essere spiegata ricorrendo esclusivamente a cause egoistiche o transitorie. Non ne resta nondimeno sopraffatto il diritto popolare, nè innovato il titolo del regio potere, altro non importando la eredità tranne il tacito consenso del popolo alla successione.

Dal momento di questo trapasso la Regalità acquista il carattere dinastico; e principia una *tradizione regia dinastica* che s' innesta alla *nazionale,* e cresce con essa e col tempo vi si assimila. La quale assimilazione è l' indice della esistenza e della durata di normali relazioni fra il Principato e il Popolo; come per contrario allorchè le due tradizioni tendono a separarsi, e la ragione dinastica va primeggiando sul diritto e sugl' interessi della nazione, c' è avviamento al monarcato; e ci sono scuole e partiti che a questo non si peritano di attribuire legittimità imprescrittibile sul fondamento del semplice titolo dinastico, così convertendo il potere in un bene patrimoniale.

Le cause degli accrescimenti e delle successive modificazioni del principato sono le stesse, onde si spiega lo sviluppo unilaterale che nel corso del tempo ebbero anche gli altri instituti politici. Trasformatosi in monarchia, il principato ha poi compiuto nella storia un ufficio di cui nessuno disconosce la importanza.

Non mi sento di riprodurvi il suo ideale sotto le forme monarchiche; lo potrete leggere con molta edificazione nei politici dei secoli XVI e XVII; sia che lo descrivano per

predilezione scolastica, o per la utilità di rendierselo propizio, o per la persuasione schietta che fosse buono, o per il desiderio che divenisse meno cattivo. Ad ogni modo, adequando tutte le classi nella medesima servitù, contrapponendo agli usi le leggi, le Prammatiche alle Decretali, alle spade dei cavalieri gli archibusi de' fanti, unificando le giurisdizioni, e stringendo in unità le membra slegate delle nazioni, la Monarchia ha in generale potuto servire la civiltà.

Ma, ripeto, il Regno non le può essere assomigliato; nè essa gli soprasta; e il ritornarvi è impossibile.

La regalità non fu mai e non è un potere assoluto (4). Rappresenta bensì la unità dello Stato, perchè il popolo elettivamente s'accentra in lei; ma è coordinata organicamente con gli altri pubblici instituti per l'adempimento delle funzioni politiche.

Al contrario il monarcato vanta diritto personale di governo, da qual fonte intenda derivarlo o su qual titolo appoggiarlo; e nell'usarne non conosce limiti o patisce sindacati. Il potere raccolto tutto in una persona

---

(4) Nec regibus infinita aut libera potestas (Tacito).

infonde in questa l'orgoglio dell'onnipotenza; e dalla sua pretensione d'esserne investita nasce il pericolo, come dalla spinta delle passioni il danno dell'abuso. Così da ultimo la ragione dinastica prevale sulla nazionale e la oscura. Nel Regno la persona del principe, chiamata al supremo suo ufficio dalla volontà popolare, si eleva a maestà d'Istituzione; nella monarchia al contrario lo stato trapassa nella persona del principe, la cui mente gli dá assetto e la volontà movimento. Perciò il principe, diversamente dal monarca, fa olocausto della sua persona al ben pubblico, e dominando il pensiero gli affetti e i suoi gusti individuali, per rispondere alla missione che gli è affidata, tocca a tale altezza, per cui ogni fiero cittadino gli può rendere omaggio senza bruttarsi di servilità o di adulazione.

L'essersi poi a' nostri tempi ritirata o il ritirarsi della Monarchia verso la forma regia non può essere cosa transitoria, perchè il principato non può ridivenire il tutore di chi ha ricuperato la coscienza de' propri diritti; ed esso, non già opponendosi alla corrente delle idee e alla forza degli avvenimenti, ma solamente secondando il moto dei tempi, e camminando per le vie che gli sono trac-

ciate da pensatori indipendenti, può avere ancora una gran parte nel mondo (Saint-Simon, II, 257).

Guardiamoci pertanto dallo scambiare col significato volgare o usuale delle parole il valore scientifico. Regalità non è, non vuol dire Monarchia; ne sono sostanzialmente diversi la natura e l'ufficio; nè quella nella Regalità meno nobile ed alta, nè questo meno civile e magnifico.

III.

La tradizione regia in Italia non ebbe svolgimento continuo, ma serve a confermare le cose dette intorno al carattere militare e all'origine elettiva del Regno. Quello de' Goti, de' Longobardi, di Berengario e d'Arduino corrispondono a momenti, in cui la politica unitaria ebbe la maggiore attuazione che allora si potesse. Da quei tentativi (da non essere giudicati per le intenzioni di chi vi si accinse, nè per gli effetti che ne seguitarono) a noi venne l'avvertimento, e ci valse più che non valesse per quei tempi, che la unificazione e la indipendenza d'Italia furono concetto regio, prima che sentimento del popolo ə aspirazione dei letterati.

La voce fatidica del Machiavelli si volge alla torpida coscienza degl' italiani, e li avverte che bisogna tornare alla libertà, e che questa non s'acquista o non si mantiene senza armi che raffrenino le fazioni, e caccino e tengano fuori gli stranieri. Occorre dunque chi le governi e conduca, e le faccia servire al fine magnanimo. Le armi non sieno mercenarie, ma nostre; e nel libro della guerra insegna in qual modo raccoglierle e ordinarle; e le capitani un principe animoso, politico avveduto che conosca le arti e le vie del suo tempo, e ne usi a rinvigorire gli ordini dello stato, debellando i faziosi che dividono e straziano la patria. Nel libro del Principe invoca questo Capo; ma non sfugge alla sua sagacia la sproporzione del disegno con la qualità dei tempi degli uomini e dei principi stessi ch'esorta; e gli rimane la speranza che un'estrema rovina faccia pensare al rimedio; e profetizza che il redentore poscia verrà; e ammonisce che, dopo venuto, la libertà potrà essere fondata col richiamare gli incorrotti costumi degli antichi tempi, col ravvivare la educazione che dà all'animo grandezza e fortitudine al corpo, e col toglier via il contrasto della religione con la politica,

quella interpretando non secondo l'ozio, ma secondo la virtù.

Il Machiavelli proponeva dunque alla Regalità la impresa che a' giorni nostri ebbe assunta. E come vi si era preparata? E come l'ebbe assunta?

La vetusta Casa de' nostri Principi, intramezzando col suo piccolo Stato i grandissimi di Francia e di Austria, trae partito dalle loro inestinguibili gelosie per ampliarlo quando può, o per assicurarlo; e frattanto s'agguerrisce, serbando così ad una provincia d'Italia la indipendenza, e mostrando a tutte che anche i piccoli col forte e coraggioso animo s'impongono ai grandi, e che la tenacia dei propositi e la sagace politica li dispongono a eccelse cose.

Questa politica, che per lunga età trovò sordi o diffidenti gl'italiani, potè toccare la meta al mutarsi de' tempi; e noi eravamo rinsaviti, quando il nostro grido di dolore giunse all'orecchio del gran Re.

La nostra Regalità con la sua tradizione militare e diplomatica, e la Nazione con le sue memorie di sfolgorante libertà antica e medioevale, di squallida servitù e di sempre rinascente civiltà, strinsero insieme un patto,

spontaneamente offerto e lealmente accettato, per l'adempimento storico dei destini della patria. Questo titolo e tale intento dei rinnovati ordini politici si conformano e alla ragione dinastica, per la quale vediamo i Reali di Savoja adoperarsi del continuo a raffermare la propria indipendenza tramutando in italico il loro regno sabaudo, e parimente alla ragione nazionale che fu definita dal mandato plebiscitario e che dal potere regio può essere soddisfatta. Congiunte insieme, l'una è arra di unità e d'indipendenza, l'altra di ricorso civile senza quelle impossibile.

Per le quali cose mi discosto forse dal vero, sostenendo che i motivi per cui abbiamo acclamato la Regalità sono, salve le proporzioni, i medesimi per cui apparve nei primordi della civiltà, e fu invocata, benchè invano, dal Machiavelli? Al popolo mancava il condottiero; e si volse là dove con ardimento pari al pericolo vide inalzato il segnacolo della raccolta. La nostra Regalità ci unificò raccogliendoci e disciplinandoci sotto le armi, prima che potessimo nei comizi unificarci politicamente. E per altro verso siamo richiamati alle origini, perchè la elezione rievocò il titolo su cui si fonda il diritto ereditario. Il plebi-

biscito ha proclamato ad un tempo il principe e la dinastia, e la unione di questa col popolo.

Donde il nostro Principato è tanto antico, che accolse il pensiero della indipendenza italiana, alimentato dalla nostra letteratura, in ogni sua età vestale incorrotta (5), e ne maturò il disegno, prima che l'universale ne vedesse il preciso concetto; ed è tanto nuovo quanto la libertà di cui s'è fatto il campione.

Fra le condizioni riprodottesi a' nostri giorni per il ritorno del principato alla tradizione regia, v'è poi questa che non so sia stata ponderata da altri, dell' essersi fatta di

(5) Intorno al merito singolarissimo delle lettere in Italia di aver rappresentato l'unità di Nazione fra tirannidi gagliardamente afforzate per combatterla, ragionò F. Ranalli nel discorso inaugurale pronunziato nella Università di Pisa l'a. 1871, trattenendosi in particolare sugli scrittori politici. E la ragione, egli disse, onde le nostre lettere rappresentarono unita l'Italia nel tempo del suo maggiore smembramento politico, fu perchè non cessarono mai da quella virtù autonoma, che rendeva libero l'ingegno e civile la scienza, ancora se i letterati e gli scienziati il più spesso nè liberi nè civili apparissero.

Ma fra noi, come dimostrò da pari suo A. D'Ancona inaugurando gli studi di quella stessa Università nel 1876, non soltanto nei pensamenti dei politici, ma anche nei canti dei poeti la tradizione unitaria si manifestò, e signoreggiò non pur gl'intelletti, ma ben anco i cuori e le fantasie degli antichi italiani (*Il concetto della unità politica nei Poeti italiani*).

nuovo una cosa sola del popolo e dell' esercito. Chè non scorgo invero in qual modo un libero popolo, tutto armato, potrebbe senza pericolo urgente o non avere un capo, od averlo mutevole.

La relazione fra gli ordini militari e l'organismo dello Stato può non essere stata sinquì avvertita come merita; ma non ha bisogno di dimostrazione, sol che ci fermiamo o alle età della storia di Roma, o alla barbarica, o alla feudale o a quella delle nascenti monarchie moderne. Ed ora che non una parte della nazione, ma tutta intera è fatta esercito, il Principato serba la prerogativa militare a presidio della libertà, dall' usarne a danno essendo distolto, non parlo dell' utile, dall' ampliamento ch' ebbero gli altri instituti politici.

Per questa funzione militare il principato odierno ritorna al primitivo; e ve n' è ragione. Spiacemi invero di far sentire una nota discorde nel coro di quelle savie ed oneste persone che si esercitano intorno al tema, o lavorano per lo scopo della Pace Universale. Esimio studio, mirabile impresa cotesta di cambiare la natura dell'uomo! Non che altre non ne siano state tentate di grandissime,

che prima erano giudicate impossibili; ma nessuna è da paragonare a codesta. Si capisce infatti che un uomo libero mal comportasse, ad esempio, d'essere circondato da persone schiave, meno utili e più pericolose delle libere, e l'emancipasse. Ma che uomini tutti bellicosi s'accordino a mantenere la pace sempre e in qualunque caso, è immaginazione che eccede il possibile. Percuotitori e percossi non mancheranno mai; e sarebbe da provare come comporterebbero le prepotenze coloro che tentano la pacificazione dell'universo! Due sole vie si possono eleggere di fronte alle provocazioni, cui sfuggono difficilmente individui e popoli: la evangelica del sopportarle, e l'altra, pagana se aggrada, del vendicarle: agli uomini di buona volontà la prima, in politica la seconda ([6]). A noi la forza non

(6) Nei popoli sono le energie e le passioni medesime che generano fra gl'individui contrasti infiniti; i quali poi veramente sono il modo della vita e de' suoi perfezionamenti. Perciò non vale a toglierli via fra i popoli, più che fra gl'individui, l'appello alla benevolenza, o non so a quali altre virtù miti e pietose. Alcuni perdurano, altri passano; ma ai composti ne tengono dietro altri, e la catena non s'interrompe mai. Fra i modi per risolverli c'è anche l'uso della forza: *guerra privata*, finchè il potere pubblico non può o non è adatto a rintuzzare i prepotenti; poi, se avvenga che non possa, *legittima difesa;* e quanto alla *guerra pubblica*, nella storia quasi se ne prevedono e misurano a ra-

desta le ripugnanze di coloro che si compiacciono di contrapporla all'idea, al sentimento, al diritto, alla civiltà insomma, quando al contrario, di tutto ciò è la espressione e la difesa. Che ne sarebbe dei principi dell'ottantanove senza le vittorie di Dumouriez, di Hoche, di Buonaparte? e senza S. Martino, Castelfidardo e Porta Pia, che cosa del nostro diritto nazionale? Guardiamoci bensì, noi italiani, dalle ubbìe scolastiche del *tu regere imperio populos, romane, memento*. Ma come potremmo spogli di armi od inesperti ad usarle offrirci con dignità o prestarci con onore ad accordi, e quando questi fossero impossibili disporre e cogliere le occasioni per assodare l'acquistato e aumentarlo in conformità della politica nazionale? Confidiamo nei civili apo-

---

gion di calendario i ricorsi; nè grandi rinnovamenti della umanità avvennero mai ch'essa non abbia servito a preparare o confermare. Si chiude il tempio di Giano all'avvento del cristianesimo, ma le legioni unificano il mondo prima che quella sintesi nuova e feconda degli elementi morali che vi erano sparsi, gli possa essere annunciata; e per diverso non contrario esempio, il genio militare soccorre la rivoluzione di Francia, e la fa sicura in casa e al di fuori fruttifera. Dobbiamo dunque conchiuderne che alla nostra patria meglio si giova con l'infondere o tener desta nel popolo la virtù militare che non con l'alienarvene gli animi e i costumi; poichè, ov'essa esiste, ogni altra specie di virtù vera può allignare, e dove manca non v'è degenerazione o miseria che non si debbano prevedere.

stolati e negli accorgimenti della diplomazia; ma teniam sotto mano numerosi e forti gli eserciti. Come potremmo ristarci dal partecipare al moto delle civili nazioni, spinte dal loro fato a comunicare alle altre i benefici del loro incivilimento, e ad assicurarne a sè medesime il più ampio godimento? Confidiamo nell'esploratore e nel missionario, ma non diffidiamo del soldato.

IV.

La parte che taluni scrittori assegnano alla Regalità è esagerata all'un capo, e direi impalpabile e grottesca all'altro capo dello spazio, fra cui oscillano le dottrine costituzionali moderne.

Il Principato non dev'essere tutto e non dev'essere nulla; nè va spinto dall'una di queste condizioni all'altra. Non è tutto perchè se la pienezza dei poteri gli è riconosciuta, come vuole il Romagnosi, la libertà otriata è dono, sia pure fatto per necessità, ma appunto per ciò senza larghezza, e da restringere e ripigliare quando si vuole. Questa è la solita fantasia dei patteggiamenti, che si trafora nella dottrina delle forme di governo

(Kant). È la vieta dottrina teologica dell'autorità monarchica anteriore alla libertà del popolo (Stahl), e della opposizione nativa fra autorità dello Stato e libertà del corpo sociale.

Ma chi vorrà fondare il nostro governo sopra opinioni e dottrine che per l'Italia sono anche destituite di valore storico? Quale tradizione monarchica dovrebb'essere rinnovata o continuata dal nostro Regno? L'andremmo ad attingere nella storia delle signorie feudali, della dominazione spagnuola, o dell'esose tirannidi casalinghe, o delle dominazioni straniere degli ultimi tempi? Come a queste tradizioni, a queste memorie, a queste storie dovremmo addentellare il nostro pensiero politico? Ed è questo il servigio che al principato vorrebbero rendere taluni? Non l'avrebbero reso peggiore al principato britannico i Monarcomachi, che sfolgorando le usurpazioni degli Stuardi nello stesso tempo assicurarono le franchigie pubbliche e restaurarono la regia tradizione.

Vi ha bensì la tradizione monarchica di Casa Savoja; ma entra nella storia d'Italia per questa ragione potissima, ch'essa ci richiama a scaltrimenti, ad imprese, ad acquisti, onde

furono predisposti i nuovi destini d'Italia; e ad essa soprasta la ragione dinastica che l'Italia per affetto, per calcolo, per speranza ha sposato alla sua nazionale; ed è tradizione di fermi propositi, d' indomato valore, d' incrollabile lealtà.

Il principato poi non dev'essere nemmeno nulla. Che dire dell'infingimento della scuola saintsimoniana? La regalità sarebbe divisa in due porzioni. Alla Dinastia la pompa, gli onori e gli attributi della sovranità, fra i quali dunque pare non c' entri quello di fare direttamente e concretamente qualche cosa di utile pei fini dello Stato. Al primo Ministro l'amministrazione degli affari. Sono due re: all'uno il paludamento, all' altro l' autorità.

Un abile difensore del parlamentarismo ha rinfrescato questi concetti da farli parere nuovi; e toglie al principe ogni potere effettivo, lasciandogli gli apparenti, gli ornamentali, che per strana distrazione chiama *poteri* e qualifica *augusti,* e nello stesso tempo *secreti.* Sarebbero facoltà inoperose, le quali a quanto pare dovrebbero nondimeno inspirare ossequio (Bagehot).

Cotesta è una parafrasi della formola il *re regna e non governa;* formola tanto più ripe-

tuta quanto meno s'intende, o quanto più si presta a intenderla come piace. Le si toglie però il solo significato che le conviene, ed è questo che le facoltà e gli atti di regno si distinguono bensì da quelli di governo; ma sono positivi ed effettuali come questi; i quali trovansi spettare a speciali instituti per lo storico processo di adattamento e di sviluppo del corpo politico. Gli organi primitivi trasformandosi non si sono annichiliti; e quì si applica la legge della conservazione della energia, e l'altra della equivalenza delle forze differenziate e spartite, ch'esclude l'annientamento dell'una a tutto profitto delle altre.

Come pertanto sarebbe assurdo esagerare il diritto di regno, altrettanto sarebbe improvvido il figurarcelo ridotto alla magnificenza esteriore. Di qual giovamento può essere la finzione che si pavoneggi alla cima dello Stato un instituto da paragonare allo zero preposto alle cifre? Qual pensatore od uomo di stato non deve sorridere a tanto ingenuo disconoscimento della realtà? È egli prudente porsi in contrasto col sentimento popolare, cui ripugna cotesta potestà, che se non può fare il male, non può nemmeno cooperare di suo al bene generale? Non presentiamo al popolo

idoli, ma istituzioni operose, benefiche, e rispettabili; e sgombriamo il diritto costituzionale da tutto ciò che vi è penetrato di artifizioso e di vano, dalle formole incomprensibili, dai vocaboli il suono de' quali sta in luogo di senso; perchè tutto ciò gli toglie le simpatie dei pensatori e degli uomini di azione.

Fra gli estremi di una politica mezzo assolutista e di una politica tutta borghese, la Regalità apparisce rivestita di poteri che non solo s'accordano con la libertà popolare, ma la servono e garantiscono.

V.

Se fosse da accettare, anzichè da respingere l'affermazione del rammentato scrittore, che la regalità non sia essenziale alla *costituzione parlamentare*, porremmo radicale differenza fra questa e la costituzione regia, a tutto beneficio della seconda. La quale vincerebbe altresì di pregio le costituzioni *consolari, cesaree e presidenziali*. Non sono certamente propenso a dare, senz'altro, molto valore a queste comparazioni, perchè le varie qualità dei tempi e delle condizioni civili hanno molto peso sulle costituzioni politiche, e bisogna ragguagliare

le circostanze presenti con le passate. Nondimeno quando si voglia prescindere da questo canone di critica storica, la potestà consolare ch'abbiamo veduto alla prova in tempi antichi mediani e recenti, apparisce, paragonata alla regale, ondeggiante e fiacca in mezzo al contendere delle classi sociali e delle parti politiche, per cui la libertà avanza faticosamente e lo stato è sempre in procinto di pericolare. La potestà imperiale, l'abbiano i Cesari, i Carlomagni o i Napoleoni, dà al popolo in cambio della libertà che sequestra, la gloria onde lo inebbria, e allo Stato dà magnitudine esteriore più che saldezza interna; e fu osservato che non le riesce di produrre e mantenere tale corrente di sentimenti e d'interessi fra sè e la società, da potersi congiungere intimamente con essa (Franck). Non che attitudine, mostra poi ripugnanza ad accomodarsi alle mutevoli necessità dei tempi; perchè le cagioni e i mezzi della sua vita dipendono da uno stato storico particolare, e cessano quando questo si cambia; per cui le trasformazioni che ha tentato furono sempre inefficaci o goffe, e non ebbero durata. Finalmente i governi presidenziali, per ragione di origine e necessità delle cose, sono governi

di maggioranza; e non soltanto devono prendere a guida le idee e i propositi di un partito, ma conviene che amministrando lo vantaggino nel presente e gli diano sicurtà per l'avvenire. Donde la successione delle parti politiche al governo è meno seguìta e più tarda, meno piana ed a sbalzi. Laddove negli stati di forma regia succede quasi inavvertitamente, alla guisa dei processi organici, una condizione di cose tenendo dietro all'altra senza distacco e senza scuotimenti. Inoltre in quegli Stati conviene guardarsi dall'affidare al capo prerogative militari, e persino dal consentire che faccia parte dell'esercito; poichè verso i vincitori di battaglie la fortuna e il popolo si sono sempre mostrati prodighi di favore; e quelli potrebbero valersene per occupare le dignità e impossessarsi del potere. Donde in queste forme politiche il pericolo che la libertà si corrompa per il prepotere di una parte sull'altra, e il timore che il potere supremo inclini o possa essere sedotto a sovvertire a proprio profitto gli ordini pubblici, cui il potere regio nelle medesime circostanze non esiterà di assodare con prudente avvedutezza a preservazione delle proprie sorti.

Ripeto che seguendo il buon metodo tali

comparazioni non possono condurre a conchiusioni assolute; la filosofia politica, che vaneggia intorno all'ideale dei governi ha perduto oramai ogni considerazione. Chi andasse predicando che l'una o l'altra delle forme passate o contemporanee basta di per sè a creare o ad impedire una condizione felice della vita sociale, o vorrebbe illudere qualcuno, o sarebbe incredibilmente illuso egli stesso. I governi possono certamente comportarsi in modo da favorire od avversare gli avanzamenti civili; ma che possano fermare il progresso dov' è energia vitale, o possano taumaturgicamente suscitarlo dove è inerzia di morte, è sentenza siffattamente esagerata che non l'accolgono nemmeno coloro che, pensatori solitari, fantasticano di Utopie, di Nuove Atlantidi, di città oceaniche o solari.

Donde la inanità dei rivolgimenti politici che non siano compimento di mutazioni più profonde avvenute nella vita de' popoli; e la inevitabilità loro quando ne procedano. Quasi sarei indotto ad affermare che le forme politiche per loro conto particolare, anzichè salvare la società, corrompono sè stesse, vedendosi le democrazie perdersi nelle demagogie ,o andar a riposare, come s'esprime il

Vico, in seno alle monarchie; e queste voltarsi a tirannide; e le tirannidi temprare e concitare gli animi alle sollevazioni che le spazzano via; e se, dopo ciò, s'instaurano le aristocrazie, queste o restringersi nei pochissimi o sciogliersi a profitto dei più o di un solo. Perpetua vicenda cotesta, che se legassimo la idea e la speranza dell'incivilimento soltanto alle forme statuali, ci trascinerebbe a credere che, novelli Sisifi, fossimo condannati ad affaticarci vanamente per il nostro miglioramento.

Ma da questa conchiusione disperante o scettica ci tiene lontani la scientifica determinazione del valore proprio di ciascuna forma in relazione alle condizioni della intima vita sociale. Cosicchè per questo riguardo positivo troviamo somigliarsi o ravvicinarsi di più governi che sogliono essere compresi in categorie differenti, che non governi ascritti all'una o all'altra; e tale organizzazione politica aver fatto mala prova in un tempo che poi, cambiate le circostanze, fecela diversa, e per l'effetto conseguitone, migliore. I paragoni astratti non danno base alcuna a illazioni serie, e generano illusioni ed equivoci che sarebbero innocenti se non uscissero dai ter-

mini del filosofare trascendente; ma che tentati accostare alla pratica, producono frutti amari e spesso diversi dalla qualità della speculazione, di cui sono prodotto punto scientifico.

Di quale e quanta potenza di astrazione non dovrebb'essere dotato chi volesse giudicare ad una stregua le diverse forme degli stessi governi costituzionali ch'esistono al nostro tempo! Con molto sforzo riuscirebbe a costruirne un tipo, la cui immaginazione non avrebbe alcuna rispondenza con la realtà delle cose. Ed invero non basta tener conto dei principî e degl'instituti da cui nascono le loro somiglianze, se non si calcolano altresì le particolarità onde scambievolmente si differenziano. Non serve inoltre a conoscerne la costituzione il farne l'anatomia, dividendone e sminuzzandone le membra, perchè sciolti i congiungimenti che naturalmente sono fra le parti di ciascuno, con l'accozzarle poi comunque insieme, non se ne coglie più lo spirito genuino, nè se ne destano l'energie. Alle quali regole conviene por mente per giudicare se v'ha rispondenza della forma politica con le qualità del popolo e con le condizioni della società.

VI.

Il metodo positivo pertanto non propone altro criterio per giudicare della bontà di un ordinamento politico, tranne questo della sua *corrispondenza* con le condizioni avverate della società, e della sua *adattabilità* a quelle giudicate prossime ad avverarsi.

Il nostro Stato s'impernia *sulla libertà popolare* e sul *diritto regio;* quella scaturigine e fondamento di questò; il secondo espressione e garanzia dell'accordo di ogni classe nella unità popolare. Donde la organica unione del Principe e del Popolo, conseguìta e presidiata dall'un canto mediante instituti che servono agli ufficii dell'uno e dell'altro; e mediante instituti intermedi dall'altro canto, destinati a fondere i consensi e a congiungere le opere d'entrambi.

A questo politico reggimento s'appropria scientificamente il titolo di *Regno Costituzionale;* ed è mirabilmente disposto ad adattarsi alle energie e ai bisogni presenti del paese, e alle condizioni che si può praticamente pronosticare sieno per tener dietro allo espandersi delle prime e al soddisfacimento dei secondi.

Nè ci spaurisce l'obbietto, che dunque intendiamo questo regno come fosse repubblica (Cornewall-Lewis), perchè veramente lo crediamo repubblica, e delle migliori per causa dell'elemento dinastico.

Piuttosto che adombrarci della parola, dovremmo toglierne il monopolio a partiti, di cui rispetto, ma non divido le opinioni; affinchè non si servano del fascino che può esercitare su chi dà ai vocaboli il pregio che conviene soltanto alle cose. Quante delle così chiamate repubbliche non dovrebbero portar invidia alla nostra per la libertà di cui non teme, per l'ordine di cui dà esempio, e per la confidenza che ripone nell'avvenire? Quale differenza che non sia a suo vantaggio, quando soltanto in essa una voce, veramente imparziale e serena, può dire a tutte le classi de' cittadini: unitevi nell'amore della patria, nel desiderio della sua prosperità e della sua gloria; unitevi a difenderla nel presente, ad aumentarla nel futuro? — Le ragioni, che sono parimenti le condizioni della confidenza nell'avvenire, da cui questa esortazione è inspirata, si raccolgono a mio parere nella disposizione detta poc'anzi del Regno Costituzionale a partecipare dei sentimenti della odierna società,

e a farsi incontro ai bisogni di una sempre più alta civiltà.

VII.

Quanti sono uomini non fatti ciechi dall'egoismo o non assiderati dallo scetticismo, vedono, e se ne danno pensiero, che la società odierna si trova a disagio, e teme e soffre per lo squilibrio che in parte esiste e in parte si va producendo fra la situazione di alcune classi e quella di altre, conseguendone da un lato cupidigie e dall'altro resistenze, e d'ambi i lati propositi ostili e illusioni vane.

Tutto persuade che la società è entrata in uno di quei momenti critici che sono preparazione a ordini nuovi; e a questi si avvia non solo chiedendo o aspettando che gli esistenti sieno riformati; ma, se a ciò fosse fatto contrasto incivile, minacciando di distruggerli. In questo momento gl'indugi possono essere disastrosi, quanto le negazioni.

Che se i Governi non possono bastare da soli al riparo, quando però venissero meno alla parte del loro obbligo, renderebbero meno feconda o più lenta l'opera degli altri instituti sociali, e quella dei singoli cittadini.

Il nostro secolo s'è generalmente adagiato nella forma di governo misto ch' è il *moderato,* o governo delle classi mediane intramezzanti fra le due da Aristotele distinte, l'una per la prerogativa della qualità, l'altra per la prerogativa del numero.

Questo governo moderato si divaria per molti riguardi ed effetti dagli altri misti dell' antichità; nei quali le due classi, e talora vi s'aggiunge il principato, stanno di fronte ripugnanti per i sentimenti e i bisogni, per il costume e le leggi; e soltanto sono studiose e paghe di equilibri e di tregue, instabili quelli, quanto queste infide.

Il Terzo Stato con le sue temperate virtù si è frapposto alle classi estreme, e vi si è poi sovrapposto, dando alla costituzione politica ordinamento ed indole speciali, diversi da quelli detti ora. La sua vittoria politica, nonchè mancare di ragione storica, l' ebbe nella civile impresa che diresse e compì. Con la sua operosità, con la sua pratica degli affari, per la sua cultura e le sue ricchezze, dopo avere condotta abilmente la lotta contro il privilegio aristocratico e chiesastico, e frenata la prerogativa monarchica, diede assetto nuovo alla società, spingendola sopra vie inesplorate e magnifiche.

Ma appunto perciò gli elementi sociali, prima incoscienti, approfittando per la loro parte, di tali vittorie e della civiltà progredita, agognano ora a stato migliore.

Non va egli dunque incontro ad una trasformazione il costituzionalismo, che direi manchesteriano, e che conserva in Inghilterra una fisonomia mezzo feudale e mezzo industriale, e, con la monarchia di Luglio, in Francia s'è fatto borghese?

L'elogio aristotelico delle classi medie, echeggiato dalla Scuola, non potrebb' essere più eloquente e completo; e con verità sono dipinte aliene dai vizi delle due estreme. Ma non può avvenire altresì che si tengano egualmente lontane dalle virtù, ed abbiano vizi propri? Se non sono prodighe e sfarzose, possono essere procaccianti e taccagne; non sono prepotenti o belligere, ma possono essere di piccolo animo e valore. Fu detto che non le commuovono le alte idealità, nè le magnanime passioni; che coltivano la scienza per le sue utilità e ragguagliano le imprese politiche a pronti contanti; per cui senza metafora segnano il trionfo dell'aurea mediocrità. Fu aggiunto il dubbio che allo spirito novatore delle instabili moltitudini op-

pongano sforzi tenaci di conservazione, timide o interessate; e come quelle talvolta per impeto di sentimento, esse invece per freddezza di calcolo compromettano i miglioramenti civili.

Ma giova guardarsi dall'esagerazione, non potendosi comprendere l'immenso moto materiale della società contemporanea senza l'impulso di qualche intima energìa ideale ed affettiva. Quanta poesia di pensiero, quanta febbre di sentimento nell'industria, che soggioga la natura e le strappa moto calore luce, per avvolgere con una corrente fulminea di pensiero tutto il mondo, per togliere alle civili consociazioni gl'impedimenti dello spazio, e dare alla propria forza perpetuità di durata e fecondità senza misura!

Ma se le classi medie hanno parte in queste meraviglie per l'intelligenza onde le concepiscono e dirigono, e per gli strumenti che hanno accumulato e con cui le producono, sarebbe incivile ed iniquo il disconoscere la parte che vi ha il Lavoro in concorso con la intelligenza e il capitale. Di questa parte s'è mostrato inconsapevole sinquì egli stesso; ma non più ora, che la lunga e dura

esperienza rèselo accorto. Felice destino cotesto, che impegna l'uomo a conquistarsi in una interminabile gara il proprio diritto, e con esso la coscienza della propria dignità e la potenza di farlo valere e il bisogno di difenderlo!

Da un concepimento più angusto di questo destino, e da una parziale ed altrettanto erronea idea del lavoro e delle sue creazioni, taluni sono portati a pronosticare l'avvento di un *Quarto stato*, cui dopo le prove fatte dagli altri tre, spetterebbe di tentare le sue. Così il sentimento di giustizia sarebbe tradotto nel motto: oggi a te, domani a me.

Al pronostico però manca base scientifica, considerando in primo luogo che non v'ha preponderanza politica scompagnata dal sapere; e parmi da relegare fra le utopìe l'aspettazione che le cognizioni, l'esperienza, e il senno storico non solo debbano servire all'universale, ma abbiano a diventare dote comune.

Nemmeno vedo in secondo luogo per qual modo la detta classe potrebbe ammassare e conservare per sè ricchezze pari o superiori a quelle, che i pochi più valenti hanno ed avranno sempre modo e titolo di acquistare.

E la ricchezza a non dubitarne, ha pesato sempre sulla bilancia della politica.

Certamente i popoli non hanno mai riposato sotto il predominio plutocratico, l'avessero i Cavalieri al decadere della libertà romana, o i Commercianti al finire della nostra municipale; nè mostrano di riposarvi ora che l'hanno le Classi medie.

Perciò, non accogliendo l'idea che il potere possa tutto trapassare nelle mani della classe operaia, non è da credere nemmeno che le classi medie possano conservarlo ad esclusione sua. Ai dì nostri nel Quarto stato s'è fatta più vigorosa la coscienza del diritto; e con questa il sentimento della umana e civile dignità; e se gli manca attitudine politica di direzione, e non può esercitare una corrispondente azione politica di governo, possede oramai, e si va facendo in lui sempre più vivace e più chiara la percezione del fine sociale, riposto nella universale sincera ed equa osservanza dell'umano diritto. (7)

---

(7) Il popolo medio compì nei tempi moderni la sua parte, prima combattendo, dovunque li incontrò, i privilegi ond'era trattenuta e diminuita la libertà privata e la pubblica; poi avuta ragione di quelli e vantaggiatosi di forze, seguitando a spingere innanzi questa e ad aumentarla. Nè possiamo dire che presentemente si sia svogliato o distolto

Con questa meta, lo Stato può dunque convertire una formidabile forza di distruzione che minaccia la società; in una forza smisurata di progresso che la salva. Ma nessun governo *che sia di parte*, apparirà giusto alla moltitudine anche se si adoperi pel bene di tutti; perchè in esso la legge non sarà ritenuta schietta e diretta elaborazione di quanti con comune coscienza giuridica vogliono attuati i fini politici.

Se questo principio di giustizia universale

---

dall'impresa, poichè non ignora o nasconde i mali della nostra società; e coloro che li annunciano e deplorano, e ne danno con la maggiore umanità e competenza scientifica, contezza fedele ed esatta sono veramente de' suoi.

Non di meno il principio di libertà, che gli bastò per buttar giù gli ordini vecchi, gli servirà di per sè solo a tirar su i nuovi? I contrasti e i pericoli non provengono ora dal privilegio, o dal timore che questo si ricomponga e rifaccia vivo nelle forme di prima; bensì dalla stessa libertà che lo ha distrutto. Da un lato disuguaglianze nuove aggiunte alle vecchie, o queste medesime accresciute, e tutte insieme non meno penose ma più sentite; e dall'altro nuovi collegamenti e ordini particolari di forze vivaci ed esperte, che in luogo dei privilegiati costituirono, diversi di natura di moto di forme, altri potenti organismi civili. Cotesti sono i fatti che scemarono lusinghe e posero argine all'universale sentimento della parità, e nello stesso tempo vi dettero esca ed impulso: cosicchè ora grandeggiano le vecchie contese sociali, e mutati i modi, se ne hanno effetti paragonabili per molti riguardi a quelli altra volta combattuti e cercati di toglier via.

Perciò le classi mediane devono accingersi a diversa, ma altrettanto generosa opera dell'assunta in passato, valendosi del sapere e della ricchezza di cui dispongono, e che,

non risalisse alle antiche fonti della sapienza civile, la quale nelle XII tavole divieta i privilegi, e ripone il diritto nel comando del popolo; e non richiamasse i primordi in generale della vita consociata, quando tutti deliberano su ciò che appartiene al bene comune, saremmo pur sempre costretti a confessare che vi corrisponde un moderno sentimento, penetrato nello spirito popolare così profondamente da non potervelo divellere o soffocare più che non si possa qua-

---

ripeto, furono e saranno sempre gli strumenti della potenza politica. Che se non vi pensano e provvedono, non scanseranno le violenti rovine; e sappiamo bene che lasciando correre, accontentandoci di gridare libertà, libertà, libertà, anzichè pace, pace, pace, dopo le rovine riprincipierebbero le edificazioni nuove. Ma non so quale sapienza civile consigli di rifare tal quali le prove, mediante le quali l' umano consorzio dalla barbarie si sollevò alla civiltà. Non v' ha dubbio, che in qualche modo venivano composte le liti anche nella ferina condizione di vita fantasticata da poeti e da filosofi. Se non che dal pugillato, si venne alle armi, dalle armi private agli arbitri, dagli arbitri ai giudici, e così via per tutte le forme delle civili procedure; e perchè tornar da capo? E si tornerebbe, allorchè facessimo appello per rimediare ai presenti disordini, esclusivamente all'egoistico principio di libertà, senza badare alle necessità sociali ch' esso medesimo suscita nel corso della storia. Ciò equivarrebbe ad affermare che l'incivilimento non muta e tempera i mezzi e le forme della gara che gli uomini devono sostenere fra loro per vivere; quando al contrario per questa trasformazione incessante di mezzi, essa diviene più ordinata e ne' suoi effetti più sicura e feconda. Lasciate fare alle naturali gerarchie, cui la libertà dà vita e ragione; e non andrà molto che

lunque altra energìa naturale; e ne nasce appunto la impossibilità di ogni forma politica o legge che importi, non dico l'annientamento o la esclusione di un ordine di persone, ma soltanto la sua diminuzione o disparità in confronto degli altri.

Il concetto di Parte nella nostra età è assorbito dall'altro della Comunità; per cui il figurare che il governo abbia da passare ancora da una qualità di persone ad un'altra, dai mediocri ai minimi, e che il costituzio-

---

sapranno abilmente corazzarsi di leggi; le quali se non il sembiante, avranno la sostanza di privilegio, o ne saranno preparazione ed avviamento. A ciò non s'è giunti, e non si ha da giungere; ma i sollevati animi delle moltitudini ci dicono abbastanza che hanno già accolto il sospetto o il timore che vi si giunga. E dei sospetti e dei timori popolari, se non si facciano dileguare o non si acquietino in tempo con provvidenze aperte e leali, le prossime conseguenze sono i travolgimenti di società e di regni. Meglio le coraggiose riforme; e per questo rispetto la borghesia a me sembra divisa in due parti. L'una, cui si accodano gli avanzi stremenziti della nobilèa, e per le dovizie ne vorrebbe riprodurre l'immagine e ne scimmiotta il costume, e bene spesso ne ha la vanità e l'alterigia; il privilegio, non glielo concede la legge, ma si prova d'averlo nel fatto, potendo, a differenza degli altri, dare d'un subito e a piacer suo, con i mezzi offerti o insegnati dalla civiltà, unità serrata e irresistibile alle sue forze. L'altra che la trattiene ed oppugna; e la muova insofferenza della vita ristretta, o invidia degli agi altrui, o compassione di mali non ignorati, o convincimenti prodotti dalla cultura sua, si fa maestra tutrice e capitana degli operai e dei proletari, e dicasi pure del quarto stato; del quale per conseguenza prende ora dapertutto

nalismo abbia questo destino negativo di preparare tale passaggio, è in opposizione con la tendenza più vivace e i progressi già compiuti della società odierna, tutta commossa dal senso della equalità negli ordini della politica, come della equità in quelli della giustizia, da non arrischiarsi a farvi contrasto nemmeno coloro che s' immaginano di doverne temere l'applicazione.

---

contro i liberi egoismi la difesa, come l'assunse in Francia nel trecento e nell' ottocento contro gl' irrefrenati privilegi.

Non siamo ancora a' ferri corti fra queste due parti; ma perchè venirci? E perchè poi s' avrebbe da aspettare che ci venissero con tutte due quegli umili, a cui già il Principe ha dato promesse solenni al cospetto del Parlamento? Se la storia covasse in seno pugne di tal sorta, potremmo attenderci a questo solo, che la libertà del vincitore si sovrapponesse a quella del vinto e la soffocasse. Ma la nostra età ha ben altro e diverso problema da sciogliere, altra e più generosa meta cui giungere, ed è di salvare la libertà per tutti secondo la comune coscienza giuridica che il giusto vuol contemperato con l' equo. E intendo dire che gli egoismi s' hanno a frenare, e la libertà s' ha da rendere socievole, affinchè nè gli animi si separino, nè gl' interessi si contrastino, nè il consorzio umano si trasmuti in ferino. Tutto ciò è espresso da un altro principio, quello della parità, che rasserena e migliora, che pacifica ed afforza. La classe mediana ne levi alto il vessillo, essa che non è un corpo chiuso; e s'accinga a questa impresa, il cui fine non è la demolizione sua o l' avvento del popolo minuto; ma la unione di tutti e la concordia. Nè ciò si ottiene per alleanza o saldature, o racconci, chè la natura e la storia non hanno di siffatti artifizi. La separazione del popolo medio dal minuto fu, come scrisse il Proudhon, un semplice accidente rivoluzionario. Fu mezzo non ordine, transazione non esito;

VIII.

A tale condizione di cose non corrisponde davvero l'antiquata *formola democratica,* che sottoposta all'analisi scientifica e raffrontata con la pratica, si dilunga nel suo complesso dagli effetti che promette, e suggella sospetti e diffidenze, maligna cagione delle resistenze e irrequietudini popolari.

---

e poichè il minorenne ora si licenzia dal tutore, e la coscienza giuridica di lui si fa luminosa e robusta, forza è che si operi quella unificazione del civile consorzio, che il Lassalle chiama la identificazione del genere umano.

Ma per cotesto unificarsi delle diverse qualità di persone nel medesimo sentimento di giustizia, e nella comune dignità politica, si giungerà forse a livellare ogni cosa, e a compiacersi della uniformità da per tutto e della monotonia? E non sarà al contrario eterna legge del progresso che siano distinti gli uffici e specificati gli organi sociali? E come nei negozi privati, così nei pubblici non avrà sempre il mestolo in sua mano chi più sa e più vale? e questo più si computa in ragione degli averi e delle cognizioni. Ciò non offende la parità; la quale non vuol dire comunione, e non significa soltanto libertà; bensì importa certa natural proporzione, serbata la quale la libertà aiuta e non offende, rispetta e non viola. Il mantenere tale proporzione è ufficio pubblico; e la condizione per esercitarlo è la sufficienza intellettuale, o la giusta cultura che tutti possono acquistare, ma non tutti possedere. Donde, com'è detto nel testo, apparisce per l'altro verso la vanità dell'attendere che, fatto delle moltitudini operaie un quarto stato, questo, sovrapposto alle altre, abbia a condurle. Il rendere come si dice popolare la scienza è idea politica che non fu messa avanti nemmeno in Utopia. Alle moltitudini non sono comunicabili i processi scientifici, bensì solamente i resultati; e ciò non

Nessuna conseguenza del principio di *libertà* è più immediata ed utile e più irreformabile del nascere fra gli uomini gerarchia naturale, per la diversità delle loro attitudini e dello svolgimento che vi danno, per il valore dei servigi che rendono ai loro simili, e per il merito che questi a loro ne attribuiscono.

In questo primo termine della formola è dunque il germe dell'aristocrazia, che si tramuta senza usurpazioni o contrasti inevitabilmente da naturale in privilegiata; perchè gli ottimi non possono ritrarsi dal fare ciò che sanno, nè gl'incapaci possono surrogarli;

---

per insufficienza o disparità di attitudini intellettive, bensì per la difficoltà di predisporvele e per la necessità sociale dei divisi lavori. E gli stessi resultati della scienza e i suoi consigli per essere accolti e praticati dalla comune degli uomini, bisogna prendano veste volgare, e sieno proposti come cosa da credere o da vedere in effetto, anzichè da ragionare e concepire in ipotesi. Quanta parte della storia delle religioni e quanta delle quotidiane usuali esperienze ci forniscono la prova di tali asserti! La volgarizzazione del sapere non ebbe e non avrà altri metodi fuor questi; e quando nella civile società gli speciali organi della produzione ideale e scientifica sieno costituiti in modo corrispondente alla grandezza e nobiltà dell'ufficio, essa avrà forme sempre più svariate ed agevoli, e darà frutti sempre più abbondanti e pregiati; cosicchè da ultimo il miglioramento morale dei popoli andrà di pari passo con la elevazione della cultura generale, ch'è il desiderato massimo, il segnacolo vero e il misuratore esatto della civiltà.

e perchè il pubblico non si ribella ma consente al potere, di cui prova i benefici e riconosce i titoli. E allorchè questi vengono a mancare e il privilegio li finge astutamente, quegli vi si accomoda, o gli vien meno la occasione o la forza delle giuste rivendicazioni.

Confidate nella seconda stupendissima promessa della formola, *la eguaglianza;* e accingetevi alla titanica impresa di togliere le disparità che l'incivilimento semina fra gli uomini doppiando le naturali e native; e confiderete nella più vaporosa delle immaginazioni, e il tentativo colpirà a morte la libertà, privandola d'incitamenti, e interdicendole la meta.

So bene nessuno contendere che i due principi debbano essere contemperati; ma sinora s'è visto che tale risultato non si ottiene col terzo termine della formola ch'è la *fratellanza* o la carità: sentimenti morali, ch'hanno ingentilito il mondo, e possono concorrere ai fini dello stato; ma che da sè non bastano a procurarli. Lo stato deve ricavare direttamente dalla sua natura e destinazione, non indirettamente dalla teologia o dall'etica, e tenendo conto della qualità de' suoi stru-

menti, le norme della sua condotta; e niun termine, a mio avviso, può oggi integrare la formola liberale, fuor quello della *socialità*.

Il concetto di essa richiama gli altri, della forza collettiva atta ad armonizzare le tendenze egoistiche e l'eguagliatrici, e di un insieme di principi e di mezzi per la ricognizione piena e l'incremento del Diritto, che della libertà è il prodotto, dell'eguaglianza la regola, e trova nella socialità le sue condizioni (8).

---

(8) La *socialità* è fenomeno ch'ha attinenza diretta con lo stato del diritto e con le funzioni del potere. A differenza della fraternità, da cui nascono vincoli morali provvidissimi, ma non da sottoporsi a regole o sanzioni civili, la socialità dà vita a rapporti necessari e comuni. cui nessun uomo sfugge, perchè sono fondamentale assoluta condizione di vita. In mezzo alle interminabili disputazioni sull'ufficio dello Stato non so vedere, prescindendo dalle modalità e proporzioni con cui storicamente fu esplicato, quale altra formula n'esprima la sostanza, lo scopo ed i termini con maggior verità ed esattezza di questa: essere còmpito dello stato il mantenere e promuovere le condizioni della socialità fra i suoi membri; difettando le quali condizioni, non riesce alcun fine della vita, o riesce con più stento o minor frutto. Ripeto che non si bada qui alla quantità o qualità dell'opera sua, le quali variano col temperamento dei popoli e con la ragione dei tempi, ma allo scopo e all'effetto; perchè in sostanza egli tende sempre a procurare che la società non si disciolga, ma s'accresca e rinsaldi, e così produca in maggior copia i mezzi del graduale suo perfezionamento.

La mente e l'opera dello Stato in relazione a ciò, si argomentano direttamente dalle sue leggi; le quali sono ottime allora che, per il processo della loro formazione e per la qualità, sono del tutto disposte a riflettere in sè la co-

Nel momento storico che traversiamo il sentimento della socialità s'accese specialmente per l'esagerazioni della libertà economica. L'individuo si sente libero, ma segregato; e il numero dei più invidia ed osteggia i pochi, che combattendo la lotta multiforme e accanita, cui tutti gli esseri sono condannati per vivere, hanno superato gli altri, causa la potente unione ch'è fra loro. Perciò oggi impensierisce questa segregazione delle popolazioni manifatturiere e campagnuole, non più ordinate come in passato; e taluni credono che possano bastare da sole al rimedio, e ne

---

scienza giuridica popolare, e l'appagano, e ne seguono senza ritardi ripugnanza o resistenza il moto incessante. In questo modo serbano invero la necessaria concordanza col diritto. E che altro è il *diritto* tranne che potenza dell'individuo venuta ad atto, e venutavi perchè s'è adattata con le necessità del di fuori? C'è dunque in esso la manifestazione reale, storica, il saggio o la misura della *socialità*; alla quale ognuno cede, non si potendo mai scansare dalle necessità che lo serrano d'ogn'intorno.

Donde la conseguenza che la *legge* deve accorrere in aiuto all'energia individuale in cotesto suo comporsi con i termini variabili del mondo esteriore. E per dir tutto in poco: la legge riproduce il diritto; e il diritto è il segnacolo della socialità. Dalla necessità permanente e dagli sperimentati benefici della legge positiva prende poi origine e forza il sentimento della *legalità*, cui corrisponde la coscienza *giuristica*, che non è da scambiare o confondere con la *giuridica*, nella quale vedo la rivelatrice del diritto e la inspiratrice del legislatore. La prima si tiene alla legge, la seconda al diritto; l'una si forma per riflessione sui testi, l'altra per istinto sui fatti; quella è di scuola o acroamatica,

fanno la prova; altri di minor fede lodano e aiutano; ma non s'appagano che lo Stato stia ad aspettare i risultati. Dicono infatti, e dicono bene, che deve anche con azione positiva afforzare la unione sociale, aprendo nuove vie all'associazione e offrendole occasioni e mezzi nuovi, affinchè gli scopi del diritto singolo e collettivo si conseguano.

Questo complesso d'idee e di sentimenti, di bisogni e di speranze esercita gagliardissima influenza sullo stato moderno, e preludia all'ordinamento civile che chiamerei *sociocratico*, se il neologismo mi fosse consentito.

---

questa di popolo od essoterica; infine l'una è rigida, angusta fredda e presso che sterile; l'altra, tutta vita e calore, perpetuamente si rinnovella e s'accresce. Accade poi naturalmente che, come la Legge a rimpetto del Diritto, così parimente la coscienza giuristica, e la disciplina che vi si attiene, ritraggano ora più ora meno, o a volte contraffacciano del tutto in ordine di tempo o di qualità, la popolare coscienza del diritto e la dottrina che vi s'inspira. Intendo dire che si danno certe età o momenti transitori, in cui il concetto e il senso *legale* non riscontrano perfettamente il *giuridico* per il trascorso del tempo, onde muta la ragione fra il precetto del legislatore e il bisogno della società, o per la qualsiasi dissonanza fra la dottrina dei giuristi e la realtà delle cose. Il giurista e il legislatore hanno, in tale ipotesi, di fronte o di contro l'uomo e il suo diritto. Nè il raccapezzarsi fra il passato che si conosce e il futuro che si vede in ombra, è affare di poco momento; le vecchie opinioni si scuotono, svanisce il senso delle formule per lungo tempo accarezzate; e framezzo al vacillare delle dottrine, alle oscillazioni della giurisprudenza e agli ondeggiamenti della pratica, il contrasto si sente; e se s'intende che quale

Sociocrazia invero è concetto e vocabolo che s'attaglia ai fatti e tempi presenti. Questi mostrano lo Stato non potersi più inspirare all'angusto sentimento pagano della *civitas,* cui la legalità soddisfaceva; o all'indefinito evangelico amore del prossimo, che in luogo di quello sublimò l'altro della carità. Nell'uomo della nostra età non il solo *cive*, nè il solo *prossimo ;* ma il *socio,* il sodale, per l'accolto sentimento della comune solidarietà, attuabile mediante rapporti di giustizia. In questo momento lo stato non compenetra in sè, sull'esempio di Grecia e di Roma, la società;

è a' dì nostri non lo si può sedare di tratto, nè a salti, nè a strappi, s'intende però che conviene studiarsi ad ammorzarlo e a ridurlo nei termini in cui non altro sia che un modo normale dei civili avanzamenti.

Perciò si sono visti nella storia, e s'incontreranno tempi in cui la *equità* s'interpone fra la legge immota nelle sue parole precise ed austere, e il diritto pieghevole di sua natura e progressivo. Essa accosta il concetto della giustizia ricavato dalla formula della legge (*strictum, summum jus,* giustizia legale), a quello che l'universale sentimento ricava dalle viscere dei fatti e dalle necessità particolari del tempo (*aequum jus,* giustizia naturale). Mentre la legge scritta riconosce e mira a conservare le condizioni della socialità secondo la ragione di un dato momento storico; la equità presente le nuove e tien dietro al mutarsi dei fatti, e così s'adopera a predisporre le riforme legislative; al quale ufficio si serve d'organi indefettibili e variamente operanti, quali la giurisprudenza, la scienza e l'amministrazione stessa di Stato, e più di queste la voce del popolo che tutte le inspira o che vi s'impone. La equità, dando di cozzo nelle formule legali, schiude nuovi varchi alla so-

e non se ne distacca per congiungere in uno il genere umano; sogno cotesto del papato e del suo difensore e rivale l'impero; ma si proporziona ad essa, e le si accompagna; e procacciando la identificazione politica di tutte le classi, e abbattendo ogni predominio dell'una sull'altra, l'assicura con serena e forte imparzialità, e la pacifica.

A questa pacificazione il maggiore impedimento si vede ora essere la impotenza, di cui si dolgono, o la incuria che mostrano a consociarsi anche quando possono, gli ordini più numerosi del popolo; ma essi, è forza

---

cialità, moderando le durezze dell'eguaglianza legale, o come dicesi civile; la quale ad altro non è destinata tranne a consacrare gli acquisti della libertà di ognuno, ma quale s'è svolta e può svolgersi in un determinato momento storico. L'equità viene così in soccorso dell'eguaglianza che dirò giuridica; la quale importa riconoscimento di bisogni, rispetto di sentimenti, consenso di aspirazioni, che nuovamente si manifestano, e sono cagione, segno e promessa di sempre nuovi progressi.

Questa dottrina generale può in molte parti chiarirsi con la storia giuridica di Roma antica. Le XII tavole posero fine all'*aequum ius* (Livio, Tacito), appunto perchè loro intento fu di assodare il sistema di diritto formatosi durante la precedente età, garantendolo col principio della eguaglianza dei cittadini davanti alla legge (*privilegia ne irroganto*). Ma quello era sistema aristocratico; e l'equità si rifece viva, quando la vita del popolo non potè contenersi entro quei confini, e la libertà non potè prosperare con quelle forme. Interprete della pubblica coscienza giuridica, l'equità si pose accanto e sopra e contro al giure scritto (*contra tabulas*, dice Ulpiano, e Gaio parla delle

convenirne, per riparare da sè al male hanno minori mezzi morali e materiali, e non sono giovati da altrettante circostanze propizie ed occasioni frequenti ed agevoli, quante sono quelle di cui dispongono i pochi.

Questi, per la cultura e per le dovizie abilitati a valersi d' ogni più raffinato strumento della civiltà, sono ordinati per la forza delle cose, non che per accordi espressamente presi, in associazioni poderose; le quali volte al bene degli uni possono anche volgersi al danno degli altri. Quindi il bisogno più urgente sentito a'nostri giorni, di

---

emendate iniquità della legge). Ne temperò quindi le asprezze, e ne svolse le disposizioni in relazione alle occorrenze della vita, nello stesso tempo che per siffatta accomodazione ne scansò il totale sovvertimento. Al quale suo ufficio come gli ordini giudiciali di Roma antica fossero mirabilmente disposti, dicono l' ammirazione e l' invidia, di cui dopo tanti secoli e dopo tante diverse prove, è ancora segno il Pretore romano, che il giureconsulto chiama la viva voce del diritto (Marciano). Ma di nuovo questa voce fu fatta tacere, quando anche il popolo si fece muto e si ritrasse dagli ordini politici, e posarono le feconde gare sociali; per cui il principato assoluto, come già il patriziato, accarezzò l' idea di attribuire la perpetuità alle condizioni giuridiche esistenti. La nostra età, benchè codificatrice, punto paragonabile a cotesta imperiale, ci pare riscontri piuttosto per alcuni rispetti l' anteriore romana; e un non lontano avvenire ci mostrerà se i rigidi scrupoli d' una legalità sofistica possano, più del mite ed accorto sentimento della equità, moltiplicare e rinvigorire in alcune parti i vincoli della socialità, e accrescere la copia de' suoi benefici, e con ciò salvare le ragioni della naturale libertà.

riparare a questo squilibrio offrendo un centro d'accolta, di direzione e di soccorso agli elementi popolari più dissociati. Tale l'ufficio della *sociocrazia;* e la nostra Costituzione v' è predisposta per la sua forma regia, che come ho detto è il portato tipico di un lungo e grandioso procedimento storico.

Per assumere tale ufficio il nostro Regno non deve volgersi indietro e inspirarsi ad esemplari che hanno perduto ragione storica e significato scientifico; e nemmeno può guardarsi d'attorno e inspirarsi a forme politiche ibride e transitorie: qui, modificazioni del governo feudale battuto in breccia dal nuovo ordinamento delle ricchezze e delle armi; là attenuazioni del diritto monarchico di governo in favore d' una subordinata partecipazione del popolo alla vita politica (*Ord. Pruss. 4 genn. 1882*); ed altrove oligarchie più o meno serrate e intromettenti di assemblee legiferanti.

Il nostro Regno costituzionale, guardando lontano e davanti a sè, vedrà la sua meta; e assumendo di più in più carattere *sociocratico* percorrerà la via che vi conduce.

IX.

L'armonìa che desideriamo fra lo Stato e la Società, deve esistere fra quello e il suo Governo. Scorrendo questo tema di svariata bellezza, vedremo il frutto che se ne può cogliere, quando non si segua la dottrina che descrive il governo costituzionale sotto forme impaccianti pel bene e impotenti contro il male; che si compiace nel figurarlo quale un sistema di azioni e reazioni, di forze concorrenti e risultanti, di freni e di equilibri, di molle, valvole ed ingranaggi e d'altri tali sottili e complicati congegni; da scambiarla a non porvi mente con un trattato di meccanica, spiegando così le istituzioni costituzionali in guisa sovranamente discorde dal criterio positivo degl'italiani. Dottrina, che dal punto di vista etico muove da diffidenze gelosie paure, e dallo storico ha perduto il suo valore concreto. Val meglio ad ammaestrarci intorno alla natura e all'opera dello Stato la tradizione della scienza politica nostrale, che dobbiamo investigare, non per fanatismi archeologici o nazionali, nei numerosi monumenti giunti fino a

noi, e dei quali s'è fatto più vanto che studio. È in essi racchiusa una ricca vena di senno pratico, del quale i nostri vecchi politici furono e possono essere a noi eccellenti maestri; accada pure che i moderni li superino per la robusta facoltà dello speculare. (9) Ed eglino hanno sempre proposto allo Stato oltre lo scopo giuridico della difesa, l'altro

(9) Il Romagnosi nella *Ragione civile delle acque* rimproverò gl' italiani d' aver lasciato cadere in dimenticanza, toltine pochi, i numerosi loro scrittori politici; e a lui pareva che, come ci eravamo occupati degli eruditi e dei poeti, così dovessimo mettere insieme almeno l' indice dei nomi e delle opere dei nostri politici. Giuseppe Ferrari, quest' indice ce l' ha dato, non scevro di qualche menda ed errore, e con qualche lacuna, difetti inevitabili in lavori di questo genere; ma ha fatto molto di più, descrivendo l' insieme e scrutando l' anima, com' egli dice, delle loro dottrine. Egli, dopo il primo saggio fattone nella *Ragione di Stato* stampata a Parigi nel 1860, si propose nel suo *Corso sugli scrittori italiani* pubblicato a Milano nel 1862, di unire insieme « gli anelli di una catena che risale fino « all' êra dei Consoli, ed anche più lontano, e di svelare le « teorie molteplici in cui tutte le forme della tirannia e della « libertà sono svolte, e ricompariscono colla forza e con lo « splendore dell'antico genio italiano ». Inquadra però le dottrine, di cui dà la sintesi, in un disegno tutto suo proprio; e le costringe a fornire la prova di quelle che a lui sembrano le condizioni universali ed eterne della politica, e in specie a giustificare la sua concezione dei cicli storici trentennali.

Dallo spirito di sistema s' è guardato Ferdinando Cavalli nelle sue Memorie all' Istituto Veneto sulla *Scienza Politica in Italia* (1865-76); ma non costrusse un edifizio in cui quella scienza entrasse. Raccolse nomi, compendiò notizie biografiche, ammassò frammenti e quasi ruderi dottrinali; e se di ciò gli dobbiamo dar conto, ci è forza però contrap-

etico del miglioramento civile. Che invero egli è rivestito di naturale dignità di persona; e sa vuole e può adoperarsi ai fini della Società, che in lui trasfonde tanta parte dei sentimenti e delle energie sue proprie; per cui non gli è consentito restringersi alla conservazione del diritto presente, e quando per questo medesimo solo scopo non vi fosse

---

porgli a debito che non adottò opportuni criteri per la partizione cronologica degli scrittori, e si astenne da qualsiasi raffronto e giudizio dottrinale e riferimento storico nel compendiare, e non sempre con giuste proporzioni e sottile discernimento, le loro opere; cosicchè da ultimo non riesce a cattivarsi intera la fiducia degli studiosi.

La ragione di questi tentativi viene acquistando sempre maggior forza, e si fa sempre più palese con l'incalzare e ingrandirsi dei pubblici bisogni, temendosi che presentemente non corrisponda in noi la scienza e prudenza del provvedervi. Si ripete per ciò da più parti che il nostro pensiero politico dev'essere ricondotto alle sue proprie sorgenti, distogliendolo dall'abito di usare esclusivamente le altrui; non contendendo con ciò che la scienza sia patrimonio universale, e tutti l'abbiano da prendere da chi l'ha e dove si trova; ma riputando col Gioberti, che convenga giovarsene « con libero animo e savio discernimento, temperandola in « uso nostro, e così dandole ciò che gli altri con diverso « temperamento e in diverse condizioni di luoghi non le « possono dare ». Dobbiamo por fede in questo naturale genio della nazione, che accoppia un lucidissimo ed ampio senso della pratica ad una facoltà dell'ideale robusta ed eletta; e prenderlo a guida, affinchè liberandoci da pretensiose illusioni, senza recidere le nostre più care speranze, c'insegni come ordinare e rendere prospere le faccende pubbliche. E il voto, che per ciò espressi dalla scuola, risuonò in Parlamento poco dopo, nel giugno dello stesso anno, per bocca d'un oratore de' più liberi e colti, Giovanni

costretto, dovrebbe altresì per elezione curarne gli ampliamenti e i progressi. A questa destinazione, non solamente giuridica ma etica, devono pertanto conformarsi i governi, indirizzando al duplice intento la *legislazione*, l'*amministrazione* e la *giustizia*.

Il nostro paese, appena unificato, s'accinse a un lavoro di riflessione per riconoscersi

---

Bovio, invocante che nella Università Italiana s'instituisse la cattedra per gli studi politici. E che non vi sia, è cosa da veramente stimare appena possibile o scusabile. Ma così è: a tutti i nostri riformatori parve che di un po' di commento allo Statuto ce ne fosse d'avanzo. Il Bovio intendeva che nella scuola fossero dichiarate le menti de' nostri grandi scrittori di Stato, « comecchè davanti a loro siasi svolta tutta la serie delle forme politiche, e ci forniscano in germe la teorica delle più progredite e perfezionate de' nostri tempi ». Nella sua proposta è rinverdito il sentimento del Ranalli, che scorgendo *nei politici l'ingegno italiano essere riuscito a più farsi riconoscere distinto da quello degli altri popoli*, eccitava nel 1867 leggendo storia a Pisa, a studiarli *rispetto alla libertà di governo ch' è cosa interna, e rispetto alla libertà di nazione ch' è cosa esterna* E della necessità ch'ei dimostra di *raccendere la scienza al fuoco nostro*, aveva tenuto discorso prima di lui il Gioberti nel *Rinnovamento civile*.

Il politico subalpino vidde che l'Italia ebbe una scuola politica dalle età più vetuste discesa sino alla nostra senza notabili interruzioni; progenitrice di tutte le altre scuole che sorsero di mano in mano e oggi fioriscono nelle varie parti d'Europa; e lamentò che fosse quasi spenta per la viziosa abitudine invalsa di peregrinar dalla patria colla mente e colle dottrine; ed esortò a ravvivarla e quasi rifondarla; la quale seconda fondazione importa innanzi tratto che se ne conoscano le tradizioni.

Parecchie dunque e molto autorevoli voci c'invitano ed

e avviarsi a nuovo stato. Tale è il significato e il fine della grande Codificazione che in gran parte ha compiuto, e sta ora conducendo a termine pel senno e per l'opera d'uomini di Stato e di giureconsulti, di cui la storia conserverà il nome glorioso. Ma fatta questa sintesi, deve riprendere il suo cammino; e dopo la riflessione procedere spe-

---

esortano a renderci nuovo più verace conto del cammino percorso a traverso i tempi dalla Idea Politica presso di noi: assunto di cui ebbi la occasione di meglio pregiare la singolare importanza e la somma bellezza nelle lezioni che da due anni vado facendo sulla nostra letteratura politica, vedendo le dottrine quasi rifarsi vive e rinsanguarsi nella storia; e questa quasi trasformarsi in quelle; e così temperarsi insieme mirabilmente la disposizione pratica e la speculativa del genio nazionale; e quella Idea sopravvivere e non smarrirsi o corrompersi malgrado l'imperversare di tristissime età. Ma per agevolare l'assunto è mestieri di due ajuti. Il primo, che s'abbia minore difetto di lavori speciali sui primari scrittori, o su quelli che illustrarono un'epoca o una regione, o lasciarono propria scuola; non essendo cotesta, impresa da accingervisi uno solo, e dovendo la sintesi finale essere preparata da ricerche particolari. Di certo non manca per il passato qualche lavoro di questa specie; e in oggi possediamo gli eccellenti esemplari che ce ne ha dato il Villari. Così i recentissimi saggi su *Celso Manzini* del prof. Luigi Rava, e sugli *Scrittori politici bolognesi* del dott. Luigi Rossi danno buon segno, che per questa via possano proseguire eglino stessi, od altri ch'abbiano parimente ingegno vigoroso e zelo per le patrie memorie.

Il secondo ajuto s'avrebbe dal conoscere e ricomporre la serie dei nostri politici, e dall'averne a mano le opere. Molte delle quali sono divenute rare, o vanno intorno in edizione scorrette, o giacciono negli archivi e nelle biblio-

dito a svolgere il suo stato giuridico conformemente ai progressi della scienza e alle necessità che ci premono e soprastano. Nella nostra società v'è molta parte di pensieri e di sentimenti, di bisogni e di propositi che si compongono a forza o male nelle formule codificate del diritto; e ve n'è che vi fanno contrasto o che ne stanno al di fuori. I

---

teche, e si dovrebbero cercare e secondo il merito trarre alla luce. Questa del raccogliere le opere dei nostri politici sarebbe impresa degna di una nazione risoluta a non smentire nella nuova vita le promesse della sua antica. Non è però da dissimularne la gravezza; o vogliasi raccogliere ogni genere di scrittura politica, con l'intenzione non soltanto di tener dietro al trapassare dell' Idea Politica di età in età, ma di renderci conto in ciascuna dell'ampiezza e dell'abbondanza con cui vi si svolse; o vogliasi invece procedere a una scelta fra tutte, e le preferite coordinare in modo che non ostante ne restino lumeggiati tutti i momenti della speculazione politica nazionale a quale argomento pratico siasi volta, o sotto qual veste siasi prodotta. Ma qui non monta scandagliare minutamente tali difficoltà, o discorrere dei modi in cui la edizione dovrebbesi condurre, affinchè, con aggiuntevi le notizie degli autori e gli schiarimenti ai testi, le opere dei nostri politici ottimamente illustrate prendessero ciascuna il proprio posto nell'ordine dei fatti e delle dottrine. Queste difficoltà d'ordine scientifico s'hanno a vincere; e quanto alle altre d'indole pratica che si possono immaginare, le proposte messe innanzi dall'egregio prof. Domenico Zanichelli nella *Rassegna di scienze sociali* di Firenze, lasciano prevedere che qualora approdino, si troverà qualcuno fra i continuatori del buon nome degli Aldi e dei Giunti che il proprio nome voglia raccomandato al grande monumento, che auguriamo sia presto e degnamente inalzato alla sapienza politica nazionale.

Codici possono segnare il vero punto di partenza, ma di sicuro non prevedono tutto il cammino, nè segnano il termine d'arrivo; perchè la coscienza giuridica popolare è perennemente viva e feconda; e se, nei momenti critici dell' esistenza di una nazione, il distacco del diritto, che tende a svincolarsi dalla formola legale immobile e immutabile di per sè stessa, avviene in modo più largo e appariscente, passati quei momenti non cessa di prodursi, provvedendo al bisogno di ripararvi i giureconsulti, i magistrati e gli scrittori con opera frammentaria e meno palese, ma non meno efficace (10).

Quanto dunque non preme che gl' instituti legislativi rispecchino per l' organizzazione, gli elementi popolari che concorrono a dar vita al diritto; e per gli ufficii, i gradi di questo concorso!

Stiano pure i Corpi così detti rappresentativi al sommo della piramide legislativa, che s'appunta nella Regalità per la sanzione;

---

(10) Il domma, scrive il Buchez, è e s'annuncia di natura immutabile; esso cioè è una meta definitiva, al contrario della legislazione e della politica che sono cose temporali, e rappresentano un momento transitorio. Non v'ha dubbio che la legislazione può comprendere qualche parte non mutevole; ma ne comprende molte più che possono e devono cambiare. Il progresso lo vuole (*Polit.* II, 501).

ma non dimentichiamo che, scendendo per i gironi sottoposti, dobbiamo ridurci alla base per scoprire la fonte genuina e inessicabile del diritto, ch' è il popolo con il suo istinto e con il suo costume. Donde le corrispondenti forme della collaborazione legislativa rappresentate: primamente dalla *opinione pubblica*, ch' è la opinione atta in un dato momento a raccogliere e muovere la maggior quantità di volontà e di forza in ordine a uno scopo comune da raggiungere (11): poi dalla *opinione elettorale*, che raccolta nel programma delle elezioni vittoriose, dà forma più particolare e determinata, in relazione ai bisogni del momento, alla detta opinione del pubblico; infine dal *precetto legislativo*, formulato da instituti di varia specie consulenti e deliberanti.

Nelle condizioni sociali descritte, conviene che la corrispondenza degli organi *legislativi* sia incessante e sincera, affinchè scambievolmente si compiano e sostengano, e formino un tutt' insieme concorde e autorevole. Onde non è pensabile azione più esiziale per il bene del pubblico e la fortuna dello Stato di quella che la interrompa od avversi, attentando in

(11) Vedi in appendice la nota.

tal modo alla rivelazione popolare del diritto. Il governo che perpetrandola, scartasse l'unica guida che lo può illuminare, e addensate intorno a sè le tenebre, intendesse far cammino più spedito e sicuro, commetterebbe più che un errore, un maleficio, cui l'atimìa de' Greci sarebbe sanzione appena proporzionata.

Altra cosa è che scendano nella lizza i Partiti, perchè in mezzo al loro contendere la opinione pubblica, elettorale e parlamentare si desta e agguerrisce; quando al contrario gl' ingerimenti governativi la contraffanno e corrompono.

Auguriamo anzi che questa contesa sia gagliarda e quasi febbrile, affinchè la vita pubblica non abbia ad impigrire e il sentimento del diritto ad affievolirsi; e non sarà perniciosa alle sorti del Regno costituzionale, poichè alla massima libertà delle forze che saranno scelte a costituire gli ordini legislativi, farà riscontro la massima autorità della legge, cui questi sono destinati a formare (12).

---

(12) Un governo libero ha bisogno assoluto di conoscere tal quale il pensiero del paese; e quindi non deve fare cosa alcuna, per cui o non gli si manifesti schiettamente, o dubiti di non potersene rendere conto esatto. In teoria tutti ammoniscono così; ma in pratica avviene non di rado che i governi s' ingegnino di farne la traduzione a

Su tal punto ragionano diversamente le scuole che per la loro esagerata opinione del

---

grado loro; e con ciò si fabbricano veramente un inganno e si bendano gli occhi, da non stupire se brancolano poscia nel bujo, e da ultimo senza accorgersene si trovano perduti.

Non so qual lode la storia abbia messo in serbo per il ministro Depretis, che dopo quella del Cavour esercitò la maggiore e più lunga dittatura nelle faccende pubbliche; questo a me sembra, che la sua arte poggiasse sopra due cardini: tenere la Camera elettiva in luogo e conto di tutto; e comporsi la sera la maggioranza per il dimani. Una volta si diceva che in Germania l' uomo cominciava dal barone; invece sotto quel ministro pareva che fuori dei cinquecentotto parlamentari, de' cittadini in Italia non ce ne fossero altri: onde mi venne di qualificare il suo governo, una *pentacosiocrazia.* Con questo sistema, il supremo studio e quasi l' unica norma del governo è d'avere dalla sua una metà più uno degli onorevoli deputati, sieno poi oggi bianchi e domani neri, o tutti i giorni un po' d' un colore e un po' dell' altro. Ma nell' intento non si riesce, se non si manipolano le elezioni per procurarsi la materia da cavarne maggioranze quante se ne vuole. Le parole che il Depretis pronunciò alla Camera dei deputati il 1 luglio 1886 convalidano questo giudizio; quando schermendosi contro la Sinistra estrema ribattè: « O crede ella, on. deputato, che « nella lotta caldissima che si è combattuta, il partito av- « verso al Governo sia proprio rimasto con le mani in « mano? ». Parole che richiamano l' evangelico: chi è di voi senza peccato scagli la prima pietra. Ma qui anzitutto c' è il vizio di credere che sia lecito al governo ciò che può essere a un partito; e ch' egli abbia a temere o a dolersi del battagliare vivissimo degli elettori, quando al contrario dovrebbe compiacersene per la maturità politica di cui danno prova. Non è questo un male, cui s' abbia da porre alcun straordinario rimedio. Il vero male è ch' egli metta le mani in tali faccende, e poi non sia chiamato a rispondere dell' avervele messe.

Altra cosa è, se usa della parola ufficiale per manifestare nettamente e con franchezza ogni parte del suo pen-

Governo di Gabinetto, questo tramutano in semplice Comitato della maggioranza parla-

---

siero intorno alle complesse e difficili questioni agitate in tempo di elezioni. Cotesto può giudicarsi un suo obbligo, nonchè un diritto, solo che si pensi all'ufficio degli elettori; circa il quale sono in voga nozioni troppo superficiali ed inesatte. L'elettore, dico nel testo, deve prima di tutto porgere orecchio al comune sentire circa gli scopi politici, e fare la più larga accolta e la migliore cernita che gli è possibile delle ragioni che lo alimentano, e dei fatti che lo provocano. Soltanto, dopo avergli data espressione più determinata e concreta secondo l'animo suo, ne cava in conformità di essa il criterio per scegliere le persone atte e disposte a costituire l'instituto, da cui mediante le leggi sarà provveduto alle necessità dello Stato. Per la prima parte, la serena elevata e prudente parola di chi è al governo può indubbiamente fornire a tutti gli elettori un prezioso elemento d'informazione e giudizio; ed agevola poi a quelli, che sono poco propensi al fare o al riflettere da sè, il riscontro del pensiero ufficiale con quello dei partiti.

Conviene però che il governo si sollevi e spazi in un'atmosfera limpida e tranquilla, per raccogliere quasi direi in una sintesi pratica ciò che stima essere più sinceramente e vastamente desiderato dal paese. Nondimeno la definizione dei limiti costituzionali entro cui egli deve contenersi, se ha una innegabile importanza scientifica, non è facile nè rassicurante; perchè dati i criteri per tracciare quei limiti, c'è sempre il pericolo che in realtà, specialmente nei singoli casi, non ne faccia uso conforme al loro spirito.

Come regola generale ritengo ehe si comprendano nel concetto di ciò che può fare per causa delle elezioni, soltanto i mezzi di cui può legalmente servirsi per rendere nota in modo pubblico e ufficiale la sua opinione. Niente di più, nè un passo più in là. Basta invero il sapere come si regolerebbe nella scelta dei candidati, se gli competesse di farla o gli fosse lecito d'intromettervisi. Se per vie coperte e artifiziose attraversa invece la libera manifestazione del suffragio popolare, o lo volge a piacer suo, non raccoglie più, da chi lo deve dare, il vero e naturale giudizio

mentare. Così si oscura e adultera il concetto del Governo, stabilito per dare legittima pro-

---

sulla bontà ed opportunità degli atti che ha compiuti o concepiti o si propone di compiere. Così comportandosi sovverte i modi genuini dei progressi politici, ottenendo dalla funzione elettorale responsi non conformi alla realtà delle cose; la quale, attraverso l'atmosfera che si sarebbe addensata dintorno, gli apparirebbe diminuita o pallida o diversa da quella che è, rendendo poi inevitabilmente vacillante e impacciata la sua condotta.

La comunicazione del suo pensiero sia palese e sincera; ma, di più, non s'ha nemmeno da poter confondere, sotto alcun rispetto o di forma o di sostanza o d'intenti con quella che delle loro idee fanno i Partiti, rappresentando egli l'Autorità che tutti li assicura nello spiegamento legittimo delle loro forze; sia pure che da sua parte debba mostrarsi ossequente alle idee e ai sentimenti, cui s'è assunto di procacciare l'approvazione legislativa.

Il partito critica, assale, combatte; gli giova comprendere nei suoi disegni opera più generale e grande, che il presente non chieda od abbracci, e più lungo corso di tempo cui non arrivino le caute previsioni dell'amministrazione e della politica. Non lo trattengono le angustie della pratica, quanto lo seducono e confortano le promesse del futuro, che sequestra tutto per sè. Dommatico per le idee e quindi intollerante, formula un giudizio su cui invoca la sentenza del paese, punto però disposto a rimettervisi quando gli risultasse contraria. Per il quale motivo e per l'altro dell'effettuare i suoi disegni con intenti di parte, dopo la lotta c'è un vinto: l'avversario o lui stesso; e quella lotta, ch'è del resto normale condizione e maniera della vita politica, e non può essere della governativa, viene subito ripresa e continuata.

All'opposto il governo, pensoso del momento attuale, non precorre i lontani; e per il sentimento della responsabilità è più misurato nei propositi, e si guarda dal soverchio promettere e sperare. Egli espone, non discute; e, presentato imparzialmente un preciso quesito al paese, ne attende il verdetto, cui sa di doversi piegare. Nondimeno, dopo

tezione anche alle Minoranze; chè quanto alla Maggioranza, essa si difende e vantag-

---

la elezione, egli non è un vinto; perchè i suoi intenti sono obiettivi, e il suo programma contiene un insieme di idee e proposte, e non anche o non solamente una scheda. Respinte quelle proposte, nè si sovverte la tradizione, nè s' interrompe l'opera dell' autorità governativa; la quale per così dire s' allaccia al passato e continua ad adoperarsi in favore di tutti, senza pregiudizio di alcuna ragione o aspettativa dell' avvenire, quantunque tenendo i modi e le vie che la coscienza e il suffragio popolare hanno nuovamente indicato di preferire. Perciò se avvenga che lascino il potere quelli che l' hanno, eglino rientrano nelle file del loro partito; e coloro che salgono a quello, vengono al contrario a trovarsi fuori di questo.

La divulgazione del programma governativo non importa nemmeno una positiva designazione di candidati; e perciò il principe di Bismarck ne falsava la natura e lo scopo, quando diceva che « gli elettori hanno il diritto di « sapere qual' è il candidato di cui il governo desidera la « elezione, alla stessa guisa che il governo ha diritto di far « conoscere le sue preferenze a questo riguardo. Gli elettori « hanno tale diritto, perchè molti fra loro vogliono in mas- « sima votare per il governo, ed altri invece votargli contro. « Affinchè gli uni e gli altri possano dare il suffragio se- « condo la loro tendenza, bisogna che sappiano prima nel « modo più chiaro qual candidato è da lasciar fuori, e quale « da eleggere (1868; *Disc.* II, 135) ». Questo ragionamento s' ingarbuglia nell' equivoco, trascorrendo dalla divulgazione del criterio di preferenza all'applicazione del criterio stesso, che dev' essere lasciata interamente all' elettore. Anche il Cavour discutendo in proposito ha in parte ecceduto. Ha ragione sinchè afferma, che *presso tutti i popoli, nei quali sinora il governo rappresentativo ha durato e dura ed ha prodotto ottimi risultati, il governo ha esercitato un' influenza morale sulle elezioni;* ma non si può consentire con lui quando aggiunge, che *ha dichiarato altamente quali fossero i suoi amici, ed ha chiesto ai suoi fautori nelle provincie di cercare di far nominare coloro che propugnano la*

gia da sè, e sarebbe ingenuo chiederle la imparzialità che il governo deve serbare di

---

politica ministeriale (*Disc.* IX, 306). In quest' aggiunta il primo membro suppone il sistema pessimo delle candidature ufficiali; il secondo stima cosa buona e opportuna il fare appello a coloro che sono fautori sinceri del governo, quando al contrario sarebbe per loro medesimi imbarazzante e pregiudicievole.

Non sto a discorrere del tramutare gl' impiegati in agenti elettorali; o del volerne sequestrare a proprio profitto il suffragio. Non sono essi liberi cittadini interessati a chiarire la volontà del paese, e a procurarne l' effetto con le scelte corrispondenti al concetto che di essa si sono formati? Certamente i pubblicisti in questo sottile e delicato argomento insistono, più che sulle peregrine formule dottrinali, sul senso dell' onesto e del conveniente. Nel *Diritto Amministrativo* (1866) ho sostenuto che i governi non devono avere facoltà di contrastare la opinione pubblica mediante l' influenza estesa e forte di tante persone da loro dipendenti, che fossero astrette a condividerne le idee e ad approvarne i disegni. Val meglio però citare il Cavour, quando respingendo l'accusa scagliata contro il Gabinetto da lui presieduto, scolpì esattamente i confini della controversia dichiarando che il governo a parecchi impiegati aveva detto: *votate come meglio volete, in privato fate come meglio vi talenta; ma in pubblico non fate i propagandisti contro il ministero* (*Disc.* VIII, 179). Dove riconosciuta loro pienissima libertà di voto, e chiesta soltanto certa conveniente misura e dignità di condotta, si esclude di conseguenza che sieno in alcun modo tenuti ad adoperarsi in pro' della politica ministeriale. In altra occasione il grande Uomo ribadì, che « quando si venissero a constatare fatti di « *pressione*, sieno essi riferibili al clero, al governo o ad un « partito, questi fatti potrebbero acquistare tale gravità da « invalidare le elezioni a riguardo delle quali fossero av- « venuti (X, 406) ».

Così credo che soltanto per artifizio retorico possa supporsi il caso dello spendersi pecunia pubblica per le elezioni, tanto n' è manifesta la perversità e la dissonanza dalla

fronte al vario e diuturno cimento delle forze sociali.

---

ragione politica. Da tale abuso possono non rifuggire soltanto governi, i quali altro spediente non vedono nè hanno per mantenersi in seggio, poi che loro sono venute meno le vere cause della vita e la forza del durare. Ripugna il pensare che si facciano contribuire al trionfo di un programma di governo persino coloro che non vi credono, e fors'anche lo stimano esiziale a quei servizi pubblici, cui unicamente sono destinate le imposte che pagano, e le altre rendite dello Stato. Se di tali fatti succedono, dicasi pare che nella corrotta repubblica la libertà oramai non può più allignare.

Altra cosa è il maneggiarsi concitato e l' ardente contendere dei Partiti; i quali non che mettere scompiglio nel corpo elettorale e far guasto, lo disciplinano e conducono a fini confessati apertamente; e nel combattimento gareggiano per l' altezza delle idee e la generosità dei propositi. Donde distinguo dai partiti le fazioni o le sette, che ne sono degenerazione deplorata, e diversamente da quelli non amano mostrare le proprie forze, nè le nuove reclutare all' aperto, e non bandiscono all' universale i loro intendimenti e pensieri ; così che non puoi nè farne calcolo, nè prenderne guardia. Il Partito, ch' è pubblica libera e ordinata accolta di cittadini consenzienti intorno a principii e disegni politici, ritenuti fondamentali in relazione a un dato momento storico, ha in confronto del governo movimenti più sciolti, e gli sono dischiuse più vie, e dispone di mezzi più svariati in tempo di elezioni; e adoperandoli esercita una funzione, cui in principale e natural modo egli è destinato. Donde gl' ingerimenti della pubblica Autorità non si possono per alcun riguardo ragguagliare con i suoi. Quando, ad esempio, da un lato leggo sui diari inglesi che un privato offre al suo partito un milione vantaggiato di sterline, affinchè ne usi in servizio della sua politica; e dall' altro sento un ministro confessare implicitamente di non essere stato con le mani in mano durante le elezioni, non so fermarmi a conchiusione diversa da questa: che là v' è politica sana e vigorosa, quà corrotta ; perchè là vedo cittadini non risparmiare alcuno dei loro mezzi; opera influenza denaro; per

La dottrina che sosteniamo conferisce autonomia e forza al Gabinetto, non costrin-

---

divulgare le opinioni che abbracciano, gl' intenti in cui sperano; quà immagino masse di elettori senza energia e carattere, i quali anzichè accalorarsi nella propria opinione, si piegano a barattarla con l' altrui, quale essa sia. Nè si trascorra alle obbiezioni senza prima analizzare quanto basta il fenomeno che le provoca, e comunemente ritiensi riprovevole. Invero si comprende che i partiti per il loro particolare intento persuadano i loro adepti a mettere in comune ogni maniera di mezzi da misurarsi con gli avversari: forze collettive s' opporranno a forze collettive. Si comprende benissimo che la privata ricchezza, quella che viene dalla cultura e quella che viene dalle arti (*Mach. Disc.* II, 2) rappresenti un reale interesse, bisognevole di garanzie proporzionate a quelle ch' ogni altra specie d' interessi ha diritto di ottenere e si procura; e quindi ch' essa, come creazione del lavoro, pesi sulla bilancia politica, e si faccia valere purchè con riguardo alla onestà e alla legge. Si comprende del pari che se nella moltitudine degli elettori la legge positiva lascia posto a una classe di loro quasi inerte e passiva, o la civiltà non ne ha tolto una di corruttibile e scettica, questa sia tirata da chi più sa e può, salva sempre la onestà e giustizia dei modi; e con questa medesima riserva si comprende che per l' intreccio degl' interessi e delle tendenze, si possa, procurando di soddisfarne alcuni, assicurare la fedeltà o guadagnare l'assenso dell'elettore per interessi politici, cui non abbia speciale ragione di opporsi; tacendo della propaganda che può praticarsi in tante svariate guise, e richiede organizzazione vasta e potenza di mezzi per muovere i tardi, persuadere gl' incerti, e a tutti fornire, come criterî, occasioni facili e frequenti affinchè si raccapezzino fra le contrastanti idee politiche. Ciò che invece non s' intende affatto, o che almeno non si può approvare, e la distinzione m' è suggerita dal pensare agli Stati Uniti d' America, è che i governanti giungano sino a promettere e concedere favori a carico del pubblico, o a levare dalle tasche dei contribuenti, e che questi tollerino vi si levi sotto nessun pretesto o in alcun modo, denaro per fare incetta di voti a

gendolo a disporre delle influenze e dei mezzi collettivi in favore di una Parte e a

---

profitto d' una politica, in cui certamente non tutti consentono.

Tolta questa corruzione governativa, qual male o disordine può mai pronosticarsi dallo scorgere che quante sono le libere forze componenti l' ordine sociale, s' intrecciano o sovrappongono, si mescolano od osteggiano, e l' una assorbe l' altra o la vince? In questa vicenda e varietà di casi, di forme e di effetti consistono la vita e il progresso. E non vi si deve frapporre lo stato, dispositore della massima forza collettiva destinata precisamente a garantire che quella grande civile contesa avvenga libera piena incessante, affinchè successivamente la società si componga e s' adagi nelle condizioni volute dalla ragione dei tempi. Conviene che in tale proposito diventi un fatto considerevole anche per l' arte politica, la distinzione della Società dallo Stato, sconosciuta agli scrittori dell'antichità, non veduta nemmeno dal nostro Machiavelli; ma penetrata oramai nella pubblica coscienza e nella dottrina di Stato.

Rimane da osservare che il Potere per causa delle elezioni non può intralasciare le sue relazioni con i cittadini, nè interrompere o lasciar sospesi gli affari di governo e d' amministrazione. Donde facili e frequenti le occasioni e i modi degl' ingerimenti elettorali. Qui però non v' è altra regola per giudicare della legalità e convenienza di quelle relazioni, tranne di guardare se vengono procurate o riprese veramente a motivo delle elezioni e per un fine elettorale; e quanto agli affari il governo dovrebbesi astenere dallo spedire quelli che, potendo esercitare diretta e decisiva influenza sullo spirito degli elettori o di gruppi di elettori, non presentano caratteri di necessità od urgenza per ciò che riguarda il servigio pubblico, da non poterli senza danno rimandare a più tarda occasione. Ma queste sono regole astratte, cui da una parte può dar valore il retto e liberale animo dei governanti, se non lo si voglia relegare fra le immaginazioni; e dall' altra il sindacato parlamentare, se gli si presta fede. Parimenti è da confidare nella oculatezza e integrità della giustizia repressiva per salvarsi dal possi-

detrimento della libertà e della giustizia che sono di tutte. Il Governo, al pari dello Stato, è per la società; e deve quindi essere costituito e comportarsi in modo da riflettere la membratura e le condizioni, e da giovare ai fini generali e complessi di essa (13).

---

bile abuso di lusinghe e promesse, di avvolgimenti e minacce, di favori e compensi, cui ricorresse il governo per far pressura sugli elettori. Ma quando si pensa da un lato alla difficoltà della sua applicazione nei casi concreti, e dall' altro alla facilità con cui l' azione dei rappresentanti del potere può sconfinare dalla ragione costituzionale, è piuttosto da rapportarsene al costume pubblico, augurandosi che gli elettori diventino insofferenti d'ogni più lieve attentato al loro carattere e alla loro dignità di liberi uomini, e non patiscano nemmeno il sospetto che della loro indipendenza altri possa fare strazio, ed eglino tollerarlo.

(13) Dal momento che uno scrittore di molto ingegno in un' opera di gradevole lettura, e la si direbbe pensata da un francese piuttosto che da un anglo sassone, ha definito il Gabinetto un Comitato del Corpo legislativo, la sua idea presso di noi fu accolta come ultimo e vero trovato della scienza; anzi la si tradusse in quest'altra: *il ministero è il comitato della maggioranza parlamentare*, men buona di quella. Non mi appello alla teoria generale della struttura dello Stato, e all'altra che ne fa parte della divisione dei suoi organi; fenomeno, che non ha nulla in sè d' artifizioso ed arbitrario e riscontra un modo naturale e generale della vita e dello sviluppo degli esseri, cui fu data espressione scientifica dagli economisti prima che dai naturalisti, dallo Smith prima che da Göthe e da Milne Edwards. Non è questo il luogo per salire tant'alto ed esplorare così ampio terreno. Qui giova avvertire che la forma costituzionale ha in sè tanta delicatezza, che fraintesa in una parte, non s' intende più nell' insieme; e se l' una si altera, vanno le altre a soqquadro, nascendone i danni che quella forma è destinata ad evitare.

Principio questo che più concretamente si saggia al paragone degli *Ordini Amministrativi.*

La definizione riportata conduce a credere che il governo costituzionale sia governo di partito, o in altre parole che un partito mediante il governo abbia in sua mano le leggi l'amministrazione, la giustizia, tutto; e se ciò fosse vero, ci dovremmo fare una ben singolare idea del coordinamento di tutte le forze sociali al fine dello Stato, e una ben strana illusione circa l'avvenire della libertà politica! Il Cavour affrontò la questione in parlamento, e sostenne che « i ministri come depositari del potere, dovendo aver cura « degl' interessi generali sì morali che materiali, *certo non « debbono essere uomini di partito;* ed il primo loro dovere « è di fare astrazione da qualunque simpatia, *sì personale « che politica*, nell' adempimento degli *obblighi tutti* della « loro carica » (Disc IX, 307). Nè con ciò si dimentica ch' escono dal seno della Maggioranza parlamentare, o che questa è l'organo politico da cui si distaccano, per formarne poi un altro speciale. A misurare le conseguenze di questo fenomeno, basta il raffronto dei due termini *Partito politico* e *Maggioranza parlamentare.* Il partito è un' accolta di persone che per comuni principi fondamentali consentono intorno ai fini dello Stato e ai corrispondenti modi di governo, e si adoperano con fermezza e dirittura a che da questi modi non si devii e quei fini si raggiungano. La maggioranza parlamentare, quand' è costituita da un solo partito, è molto solida e durevole; ma più spesso la formano più partiti, nessuno de' quali vale a superare gli altri. Donde scendono a reciproche concessioni, e si coalizzano in vista di determinate circostanze che ve li forzano, o di un obbiettivo immediato, utile ad ognuno egualmente, o ad ognuno per qualche particolar riguardo. Questa sorta di maggioranza è casuale, disorganica, mobilissima; è un prodotto artifiziale messo insieme dai partiti d'iniziativa loro, o dal governo che poi gran parte della sua opera deve impiegare a mantener ferma meglio che può questa sua fragile base. Al di fuori e contro tutto ciò stanno le *Minoranze*, o gli altri

L'azione governativa è così vasta, tocca tanto spesso e davvicino il diritto e l'inte-

---

partiti che non hanno per sè la ragione del numero; e poichè si studiano di cacciar di seggio coloro che l'occupano, si dicono della Opposizione, come si dicono Ministeriali quelli che ve li vogliono tenere.

Se dopo ciò il Ministero fosse un partito, e il governo costituzionale governo di partito, il fatto ci parrebbe corruzione non durevole di reggimento libero. V'è però un equivoco da evitare; ed è questo, che non neghiamo il Gabinetto assuma la direzione della cosa pubblica con gl'intenti del partito, nelle cui file ha militato, e che lo suffraga. Per lui è anzi debito d'onore il penetrarsi di quegl'intenti, e l'evitare o vincere con avveduta prudenza le difficoltà che vi si oppongono, e il profittare delle circostanze favorevoli per darvi seguito. Parimente il partito gli dev'essere scorta e sostegno nell'adempimento del suo pubblico dovere, senza però che gli contrasti il libero movimento con l'opporgli il rigore dottrinale delle formule e la egoistica tenacità delle aspettazioni.

Vi sono dunque diritti ed obblighi scambievoli fra Governo e Partito ministeriale; ma quegli ne contrae altri col paese e con la storia; perchè il governo è per tutti, per la maggioranza come per le minoranze, e deve forse con più diligente cura vegliare a che le seconde possano portare il loro contributo legittimo all'espansione della vita sociale. Niun dubbio invero che la maggioranza ha possibilità di guardarsi dagli attacchi degli avversari, e di contrastarne le intraprese, maggiore che non si abbiano le minoranze per difendersi dalle prepotenze o dai contrasti degli altri. Fra gli obblighi maggiori del governo, e direi che soprasta a tutti, c'è quello di presentire le mutazioni che i tempi preparano incessantemente nello stato delle idee e dei bisogni del popolo. A queste previsioni quali sieno, egli deve accomodare i suoi disegni e provvedimenti, o lasciare ch'altri meglio disposto ne proponga di adatti e li compia; nel che consistono la scienza e l'arte del ben reggere gli Stati. Quindi se non in tutto a lui solo, in molta parte tocca anche a lui il provocare nelle camere legislative quel moto

resse dei privati, che la Giustizia potrebbe naufragare quando la responsabilità non pe-

o quelle correnti di opinione e di sentimento, per cui vengono secondo le nuove circostanze a modificarsene gradatamente lo spirito e i propositi. Supposto pertanto che non badi al paese, e lo circuiscano i soli partigiani e a loro soli presti orecchio, e s'appaghi di esplorare le necessità e di giudicare dei desideri pubblici a traverso il prisma dei loro interessi, egli non può a meno di cadere in loro balìa; e il paese per questa dedizione sente il difetto di un' importante garanzia.

Nè obbiettisi che il partito stesso si converte e modifica, e correggendo le sue idee ed aggregandosi nuovi fattori, studia di non discordare dal generale sentimento, e comunica il proprio così modificato al governo; perchè precisamente tale effetto non si ha, se questi ch' è sua creatura, gli cade poi anche in mancipio. Giova invece che il governo mantenga il suo posto fra il partito e il paese che giudica d' entrambi. Lasciato alle sue forze, quegli dovrà trovare in sè stesso la virtù per tirare a sè il secondo, quando invece se disponesse a suo talento dei mezzi governativi, gliene importerebbe meno, e la voce pubblica rischierebbe di non trovare ascolto, come non lo trovano le critiche della Opposizione. Donde in luogo della gara vitale dei partiti fra loro, si avrebbe una battaglia contro il potere stesso, ridotto strumento a scopi esclusivi. Ed è naturale che chi può disporre del potere se ne valga a proprio beneficio, e cerchi di non perderlo. Se non che un partito, che dopo i lunghi giorni dell' aspettazione e delle prove, giunge al punto in cui gli sorride di potere far saggio delle sue idee e del suo valore, e di dare alla cosa pubblica l' aspetto e l' indirizzo che ha augurato le fossero dati, se pretendesse d' avere in piena balìa le forze del governo, sarebbe minaccioso per la libertà e il progresso. Non che potesse ripromettersi d' imbrigliar quella e arrestar questo; ma scemerebbe all' una la garanzia dell' imparzialità, e opporrebbe all' altro i conati del suo spirito conservatore. Tramezzo ai contrasti dei partiti il governo invece rappresenta una potestà moderatrice, perchè il suo sguardo deve appuntarsi al bene generale. Tuttavia,

sasse su tutti i pubblici funzionari dal più alto al più basso: con che l'amministrazione

---

essendo quei contrasti la normale condizione della vita politica, egli non li può sopprimere; che anzi ne deriva i criterii della sua condotta; e seguendone le vicende, scorge le vie da battere, i pericoli da scansare, i vantaggi da conseguire. Ma appunto perciò ch' egli non li suscita e dirige, e solo gli preme che non si spengano, e dal parteciparvi largo ed aperto di tutte le forze sociali aspetta di giudicarne con verità, siamo in diritto d' attendere da lui l' imparzialità, cui sarebbe ingenuo chiedere alla maggioranza imperante. Se tale qualità fa in lui difetto, i suoi comportamenti passionati e non equi menomano la libertà dei contendenti, e nuociono alla sincerità dei loro successi. Nè imparzialità suona indifferenza o inerzia, comecchè con gli stessi suoi atti porga alimento alla contesa dei partiti, e vi dia la più frequente occasione, e ne segnali la meta. Compiuta questa parte, non pretenda però o si proponga di sedere arbitro fra le libere forze sociali, eccedendo nell'arroganza o nella timidità; ma senza toglier fede a quelle, aspetti l'esito del loro affrontarsi. Agevoli, più che non consenta, il cimentarsi della Maggioranza con la Opposizione; e vedrà compirsi il doppio processo di eliminazione e di assimilazione, onde quella potrà durare, o dovrà disgregarsi, e assottigliata o divisa proseguire sott'altro aspetto per il suo cammino e accingersi a nuovi tentativi.

Il Gabinetto per i legami col partito sotto le cui insegne ha militato, non perde l' autonomia necessaria ad esercitare la sua facoltà di governo. Per questa autonomia ha nei suoi andamenti meno di rigidità che non abbia il partito; e per la facoltà di governo si tiene a servizio di tutti gl' interessi; i quali non aspettano la loro legittimità e importanza dal numero di chi li accampa, ma dalla corrispondenza ch' hanno col bene della società e gli scopi dello Stato.

Quando il governo fosse un partito, sarebbe tenuto a combattere senza tregua, perseverando rigidamente nelle idee e nei metodi di quello. Al contrario, alle prese con la realtà dei bisogni e ammaestrato dalla pratica conoscenza delle cose, è d' ogni momento la sua cura di accomodare i

guadagnerebbe di libertà, d' indipendenza e di dignità.

---

suoi principi e la sua opera ai fatti mutabili onde s' intesse con varietà incalcolabile la vita della società. In questo suo lavoro, può seguire fedelmente il suo partito od essere seguito da questo; ma può anche di più in più distaccarsene od esserne abbandonato; e se non gli riesce d' infondergli nuovo spirito, e d' indurlo a modificarsi da sè, non egli dovrà scendere a transazioni o concessioni per conservare il potere; ma di questo dovrà liberarsi con decoro, subito che senza umiliazione e senza danno non lo potrebbe legittimamente tenere. Se pertanto non ci fosse differenza fra il governo e il partito, non s' intenderebbe a nostro avviso quale autonomia o libertà di condotta quegli potesse vantare; e qual protezione potrebbero aspettarsene le minoranze, o con qual riparo supplirvi; e come potrebbe affrettarsi il progresso civile cui dovrebbe dare impulso unilaterale; e come non perturbarsi il sistema normale delle sue relazioni con le parti politiche, e di queste col paese.

Ma la pratica attuale ci mostra altra cosa; e i ministri, avvertiva il Minghetti (*I Partiti Polit.* p. 209), s'atteggiano quasi ad agenti e commessi dell'assemblea elettiva. Questo costume non è però congenito con la forma costituzionale; vi si è introdotto ed è cresciuto a poco a poco, e va tolto come un vizio, corretto come una degenerazione. Opinione questa fattasi generale; e si cercano i rimedi e di alcuno si fa l' esperimento: ma direbbesi per rendere meno facili o meno disastrose o per correggere le conseguenze del male, piuttosto che per sradicarlo, e restituire alle varie parti dell' organismo politico le loro funzioni.

Pare a tutti perfettamente assicurata la indipendenza ministeriale di fronte alla Corona dalla facoltà incoercibile riservata a ciascun ministro di dimettersi dall' ufficio ; e questa facoltà il più delle volte è ragione essa stessa per cui la Corona non tenti pressioni sui ministri, ed eglino la conducano al loro parere. Perchè dunque la loro indipendenza di fronte ai partiti non potranno conservare allo stesso modo? Perchè le lusinghe o i vantaggi del potere devono indurli a condiscendenze ed abbandoni, che divenuti fre-

E perchè sia *giusta,* oltrechè riservare ai giudici, come in parte è stato fatto, il cono-

---

quenti abbassano e indeboliscono il governo, e danno l'esempio e spargono il seme della corruzione politica? La energia de' convincimenti, la onestà ed altezza degl' intenti, la fierezza del carattere e l'autorità del nome, quale gravità non darebbero alle dimissioni di un ministro, rifuggente dall'accaparrarsi in secreto la elemosina del voto a prezzo di transazioni non consigliate dalla stima, nè seguite dalla riconoscenza? Le assemblee si dominano o si servono, non c'è via di mezzo; e il dominarle s' intende con l'alto ingegno e la luminosità de' concetti, con la franchezza delle opinioni sincere e la fermezza della onesta volontà, e con la devozione ai grandi interessi dello Stato; onde quelle piuttosto si studiano di avanzarti che non ti facciano difficoltà a seguirti, e vi sono spinte dalla loro fiducia e ammirazione verso di te, quanto dal popolare favore che ti sei conquistato. E se non si dominano a questo modo, si servono quando ti riduci a chieder loro servigi per essere lasciato vivere o fare, e in cambio ne devi essere prodigo, nonchè avaro con loro. Meglio di ciò gli alteri rifiuti, da cui non ti trattengano le facili suggestioni della vanità che ai tuoi occhi ti dipingono necessario ad evitar pericoli, o migliore degli altri a colorire disegni e condurli a compimento.

Del dissidio resti giudice il paese; della cui sovranità tutti parlano, e dovrebbero tenere più conto, così che dell' usarla nei suoi modi non perdesse l' abito, e alla libertà non venisse meno la sua maggiore custodia. Non potremo però aspettarci che n' usi, sinchè non gli lascieremo possibilità d'accorgersi della necessità d' usarne, non potendo egli riferir gli effetti che vede, alle cagioni che gli sono nascoste; e potendo credere che quelli sieno quali naturalmente devono essere, e avvengano come devono, e queste sieno tali che le approverebbe se le conoscesse. Badisi nondimeno che il sospetto non sorga nell' animo della moltitudine, che la diffidenza di tutto verso tutti non l'occupi; chè allora non riuscirebbe di tener in piedi o di costruire più nulla; e delle accuse stemperate del poi s' avrebbe maggior danno, che non s' avesse vantaggio della supina credulità

scere vuoi con rito comune, vuoi con rito speciale, delle controversie ch' abbiano per

---

del prima. Se dalla esperienza che andiamo facendo ricaveremo pertanto la persuasione, ch' è forza tutto ritorni nel nostro sistema di governo al suo posto, potremo sperare ancora che non sia chiusa la via all' incremento e agli avanzamenti della nostra libertà in avvenire.

In relazione a ciò non saprei giudicare corretta una pratica parlamentare, che ad ogni modo non mi sembra nè necessaria nè buona. Intendo quella delle private riunioni della maggioranza, o, come dicono, degli amici del ministero, indette e presiedute da questo. Di siffatto uso non saprei trovare nella dottrina costituzionale sufficiente giustificazione. Con qual veste e per quale ufficio stanno di fronte l' uno all' altra in coteste adunanze il Capo del gabinetto che nella sua persona raccoglie la rappresentanza del governo, e la maggioranza? È l' uno l' inspiratore e il direttore dell' altra, e questa accorre ad indettarsi con lui per appianargli la via? Ovvero il Ministero va a prendervi consigli ed ordini, e la Maggoranza a darli? Certa preminenza converrebbe attribuirla a chi, secondo le idee correnti, continua ad essere un capo di partigiani; ma dall' altro lato l' autorità di questo deriva dal mandato e dal consenso dei soci, cui non può quindi essere contestata la facoltà di fare richiami e dar moniti e imporre condizioni o freni. Il Ministero, accettando tale posizione, espone secondo me a grave repentaglio la sua dignità senza che ne sia giustificato da alcuna necessità di governo; perchè a scrutare l' intimo pensiero e le disposizioni del partito a lui favorevole, come degli avversi, gli bastano i capitani e i portavoce di ognuno di essi. Sappiamo poi di quanti mezzi leciti dispone per far conoscere dei suoi intendimenti ciò che gli preme per guadagnarsi il suffragio del pubblico. Onde nemmanco ai partiti, e tanto meno a quello che ha per sè il numero, fa mestieri di raccogliersi nel cenacolo, perchè gli si apra la mente. Le relazioni poi del governo e delle parti politiche hanno in parlamento un modo palese e normale di stringersi e svolgersi; e questa è sicurtà costituzionale di primo ordine, da non potersi tralasciare senza provocare il so-

oggetto *diritti*, da essa violati in onta alle norme vigenti; è indispensabile altresì che

---

spetto che si vogliano sostituire oscuri artifizi alle aperte intelligenze, sulle quali i cittadini possano portare il loro giudizio. Scendendo il governo, in persona de' suoi capi, a disputare e patteggiare in privato, al cospetto di questa o quella parte e non di tutte, rende in forza degli accordi che ne seguono, vano per le escluse e superfluo per le accolte ogni dibattito; e quelle allarma ed inasprisce, e queste scredita e addormenta.

La inopportunità di quest' uso parmi si deduca altresì dal raffronto delle qualità e tendenze del governo con quelle dei partiti, secondo che formano maggioranza, o no. È il proprio d' ogni partito di aderire tenacemente a un determinato ordine d' idee, e di perseguire determinati intenti; se non che la maggioranza è portata a conservare la condizione di cose che l' ha giovata; laddove le minoranze inclinano e s' industriano a mutarla, perchè non se ne giovano. Nella condotta del governo invece debbono riscontrarsi bensì certa costanza e seguenza; ma per lo spirito di conservazione egli non deve insospettire delle novità, e per quello di riforma trascurare la prudenza. Donde dalle maggioranze si distacca per la loro ripugnanza a muoversi, e dalle minoranze per il poco calcolo che fanno delle opportunità. Tenuto conto di questi differenti umori, può egli inspirarsi al partito, tenace nei propositi e nelle idee che hanno formato la sua storia e sono il suo vanto? O non piuttosto nel comporre il suo programma deve con alto senso di giustizia e preciso discernimento della convenienza, ascoltare tutte le voci, raccogliere ogni segno, onde s' avveda non solo delle condizioni e dei bisogni del momento presente, ma inoltre degli accenni ad aspirazioni od avviamenti che congiungeranno il momento presente col successivo? Dal canto suo può ella poi la maggioranza inspirarsi a siffatto governo, quando per naturale istinto pensa a mantenersi qual' è, e sicuramente non si trattiene con piacere a riflettere che il suo regno è transitorio, e che deve lasciarlo se non consente a trasformarsi grado grado, così da diventare altra cosa da quella di prima? D' altronde ad un

dia pegno della sua *equità;* e con tale intento faccia posto nell' insieme de' suoi ordini ad

---

partito in generale non occorre o giova sempre il prendere l' imbeccata dal governo; e ciò non solo perchè, così facendo, menoma o vincola la sua libertà d'azione, e restringe o distrugge la propria sua potenza politica; ma perchè viene a mettere sul suo dosso la responsabilità d' ogni deviamento dal programma, che sia imposto a chi governa dalle necessità pratiche o da considerazioni più larghe e cognizioni più esatte dello stato delle cose. Nei quali casi un partito governativo, che non sia privo di senso politico, può sì dare il suo voto, ma non deve rinunciare alle riserve che non avrebbe giustificazione di accampare, allorchè il verbo ricevesse dall' alto.

Ma poichè, a cose piane, manifestamente manca la ragione di tali conventicole, resterebbe a dimostrare che sono utili a cose imbrogliate; e che questa utilità possono produrre mediante accordi dietro le quinte. Imperocchè, conviene persuadersene, nessun disegno riesce e nessun accorgimento approda, se in definitiva il pubblico non vi si presta e se ne compiace; e poichè il governo deve mirare a questo gradimento, meglio è proceda apertamente per le vie diritte e conosciute per contarci sopra sino dalle mosse, e così poi trascinare dietro di sè le parti politiche. Alle quali giova medesimamente acquistare e tenere dalla loro il favore della moltitudine per forzare il potere a secondarle, o per correggerne gli abusi e gli errori. Occultando le dispute politiche, come fossero prove d' iniziati, la vita pubblica si dimezza e disanima, e si offrono minori occasioni e incentivi alla diffusione della cultura politica.

Tuttociò quindi richiede il manifesto e perfetto ordinamento dei partiti: condizione questa indispensabile negli Stati liberi; la necessità della quale si vede impugnata soltanto nell' età critiche, in cui nulla è ben fermo, nè i caratteri nè gli ordini, e il dubbio dà di cozzo nei convincimenti, e raffredda opere ed affetti, e minaccia di tutto dissolvere. Organizziamo il partito, e non gli mancheranno capitani che lo raccolgano, ne prendano la rappresentanza e lo conducano, e banditori che ne annuncino e propugnino

un apposito istituto; mediante il quale, quando il cittadino non s'appaghi di commettersi, usando della facoltà di ricorso, alla sua discrezione, gli fornisca la sicurtà di vedere trattate con solennità di procedura, e risolute con indipendenza di giudizio le sue istanze (14).

Il pubblico inoltre fa eco sempre più vastamente ripercossa e sempre più chiara al voto ch' essa si guardi dall'essere partigiana. Che invero la nostra vita pubblica è rôsa

---

le idee, e messi che ne trattino gl' interessi, e gli sgombrino il passo, e gli facciano alleati e proseliti. Il Governo dal suo canto non perda di vista questo lavoro e questo movimento; ma non se ne mescoli; basta che gli effetti non lo colgano impreparato, e sappia volgerli a' suoi fini. Per questo modo se ne troveranno meglio la libertà dei partiti, l'indipendenza del potere e la dignità di tutti. E qui da ultimo calza la osservazione che generalmente i nostri deputati cercano più volentieri d'accontarsi col Potere, che non d'intendersela con gli elettori e i cittadini, quando in quel modo mettono in compromesso la facoltà ch' hanno di sindacare gli atti del governo; e al contrario, congregando gli elettori ed il popolo, accrescerebbero la loro autorità per i nuovi o riconfermati consensi, che sono avviso dato al governo di bene intendere la volontà parlamentare. Che se convegni hanno a fare ed accordi a prendere secondo le occasioni con i preposti ai grandi rami della pubblica amministrazione; e certamente occorre e giova, perchè la separazione dei poteri non vuol dire che sieno ripugnanti fra loro, nè ch' essendo indipendenti abbiano da essere nemici; nondimeno devono procurare di sfuggire le vie traverse e oscure, e di prendere quelle indicate dalla ragione costituzionale, essendo risaputo che in politica la forma molte volte vale la sostanza.

(14) Vedi la nota in appendice.

dalle illecite inframmettenze politiche nella trattazione de'negozi amministrativi. Nè questa è denunzia di puritano o di pessimista, ma assentimento a lamentazioni d'uomini di ogni partito, e a rivelazioni di testimoni degnissimi di fede. Nè la colpa è da darne piuttosto ai Ministri, che alla Maggioranza o alle Minoranze. È vizio comune, da riferire alla credenza, biasimata poc'anzi, che il governo, il quale legittimamente non può essere tranne di maggioranza, debba essere di necessità partigiano: credenza che giustificherebbe quella specie delle corruzioni costituzionali, ch'è la parlamentare.

Allorchè fra un Ministero di Parte e la Parte sua corrono tali relazioni, per cui questa gli s'impone come a propria creatura, e quello a sua volta s'impone ad essa perchè la sostiene con le forze governative, il patto stretto fra loro è di tal natura che ne va di mezzo l'indipendenza dell'Amministrazione e della Politica. E della medesima lue s'imbrattano le Minoranze insieme col Governo per i favori da chiedere, e gli appoggi da concedere. Donde una vicenda di pretese e di condiscendenze che inceppano e disordinano l'azione dello Stato, che al-

l'Amministrazione tolgono lena, ne inquinano la moralità, e ne abbassano il prestigio; fra questi mali intramezzandosi l'altro, che i funzionari pubblici si trovano costretti eglino medesimi a mischiarsi di cose politiche, non per quanto è debito di cittadino, ma per quanto giova a persona che non sappia virtuosamente preporre gli interessi del pubblico ai suoi privati.

Il legislatore in continua comunicazione col popolo per sorprendere e conoscere ogni moto della sua coscienza giuridica, sapiente per interpretarla, imparziale per dichiararla; — e dall'altro lato l'Amministratore indipendente, zelantemente operoso nella sincera ed equa interpretazione della legge, impotente contro il diritto e vigilante a promuoverlo: questi sono gl'ideali della Scuola.

Nè voglio tacere che la presente organizzazione amministrativa si disforma con pubblica jattura dalle necessità dello stato moderno. Come può un sistema, venutoci dalla Francia, che preso nel suo complesso e considerato per i suoi intenti originali, fu concepito e attuato dall'antica Monarchia, che fu usato dalla Rivoluzione, intesa ad assicurare sè stessa anche con mezzi di dispo-

tismo, ch'ebbe l'ultima mano dall'Impero, e di cui colà si gloriarono ciecamente i molti Governi che si succedettero, e che presso di noi fu poscia imbastardito dai dominii stranieri, come può, dico, tale sistema convenire a un regime di piena di sincera libertà?

Se ne capisce la convenienza col genio prevalentemente militare de' Francesi, per cui in ogni cosa vagheggiano l'accentramento, la uniformità, la regolarità a battuta d'oriuolo, e poterono farsi valorosi paladini della libertà europea, benchè non con pari fortuna ordinatori della propria. Ma in mezzo a una società, parlando qui in generale, in cui si svolge sempre più vertiginosa la vicenda degli affari, s'è fatta febbrile la cura degli interessi, e la iniziativa de' privati s'allarga, ansiosa d'ajuti, insofferente di costringimenti, dinanzi a tanto esempio d'instituzioni e d'imprese che semplicemente congegnate, fanno stupire per la energia degli sforzi e la grandezza degli effetti, come per la semplicità dei loro mezzi, diventerà sempre più fervido il voto per la riforma di un'Amministrazione così corpulenta, complicata e farraginosa, che invertendo la formola economica, sembra

avere assunto l'impresa di dare col massimo mezzo il minimo prodotto.

Conviene che le sue forme sieno meno impacciose, i suoi procedimenti meno tardi, i suoi criteri meno meticolosi, affinchè segua e non trattenga, tolga le difficoltà e non le accumuli. Verrà tempo in cui lo studioso non potrà sottrarsi a un senso d'incredulità profonda e d'alta meraviglia leggendo di molta parte dei nostri ordinamenti amministrativi: e sarà allora quando per alcuni servigì di natura schiettamente pubblica, ci richiameremo a tradizioni di antica sapienza, e accosteremo gli altri al tipo industriale conforme al genio e ai bisogni della Sociocrazia ch'è avversaria del cesarismo soldatesco, quanto del monarcato accentratore.

V'è però da tener conto della *Burocrazia*, la quale, ad esempio, manca nella società americana perchè al rinnovarsi del capo dello Stato, si rimutano in buon numero i pubblici ufficiali, e ne consegue che la instabilità degli elementi e la discontinuità della direzione impediscono che si formi.

Ma questo sistema si combina con quegli ordini amministrativi più semplici e stretti dei nostri, e con l'eccezionali circostanze

sociali e naturali di quel paese, in virtù delle quali chiunque può cercare, lasciatone uno, altro modo di provvedere ai bisogni della vita, offerendoglisi tanto varie e pronte le occasioni d'impiegare la sua opera. Invece nelle nostre vecchie società europee l'istituto ha preso fra gli altri organi del governo un posto distinto, e assunto indole e importanza diverse da quelle che aveva avanti l'êra moderna, e non ancora bastantemente studiate.

La Burocrazia ha proprie leggi di formazione e conservazione: ha relazioni da un lato con la società e dall'altro coi Poteri cui serve, da dover scorgere in essa un istituto politico di grande momento, ch'è forza porre in armonìa con la costituzione dello Stato. Se pensiamo allo spirito di corpo che l'anima, alla stabilità di cui ha bisogno, al cumulo d'interessi morali e materiali che rappresenta, ci persuaderemo di tratto che può dar mano, come far contrasto all'andamento normale della cosa pubblica, e a coloro che vi presiedono giovare o nuocere, e dare come togliere sicurtà al diritto de' privati. Laonde vanno cercate opportune guarentigie verso di essa; e nello stesso tempo è forza dargliene, affinchè non si trovi abbandonata

alla discrezione del Potere, nè esposta alle lusinghe e alle minacce dei Partiti.

Necessità primaria per l'adattamento del governo alle qualità dello Stato e ai bisogni della società, è in terzo luogo la correzione degli *Ordini giudiciali.* Dove credo di cogliere un pensiero che si fa universale, e d'interpretare il voto de' più avveduti politici e sapienti giureconsulti, affermando che per evitare grandi civili jatture è forza ci decidiamo finalmente a sollevare nella opinione del pubblico il grado e la estimazione dei nostri Magistrati, si guardi ai meriti per cui sono chiamati all'ufficio, o alla dignità con cui vi rimangono e lo esercitano, o all'onesta proporzione del compenso; perchè in uno Stato civile niente dev'essere tanto lontano, non solo dall'insipienza e dalla corruzione, ma persino dal sospetto che insipienza e corruzione vi possano essere, quanto la sentenza dei giudici. E dico inoltre che nessun ordine di tribunali o di processi può immaginarsi più assurdo e nocevole di quello che astringe il cittadino ad abbandonare il proprio diritto, più che non lo inviti a difenderlo; per cui da questo verso non è chi non vegga quanto ci sia da mutare e da

fare nelle nostre leggi (15). Avventurato l'uomo di governo, il cui nome si congiungerà alla memoria di siffatte rinnovazioni ed emende, poichè sarà partecipe della stessa lode che la storia dispensa ai fondatori della libertà; questa non si potendo mantenere ed accrescere, se non le si appresta nella integra e sapiente amministrazione della giustizia il suo più vero e inespugnabile presidio.

X.

Confortiamoci pertanto in quest'aspettazione, che accordati mediante savie ed animose riforme, lo stato con la società, e le qualità del governo con la natura e desti-

---

(15) « Una lite nella odierna giustizia da capitalisti, è « oramai uno spreco di ricchezza ». Il periodo è del Brugi (*La riforma della nostra legislazione civile*, 1889); e il valente professore patavino si augura che all'intento della migliore comune difesa del diritto, tutti possiamo conoscere in ogni caso le norme giuridiche, che in atto dovrebbero corrispondere ai fatti nostri d'ogni giorno; e non abbiamo bisogno di tenerci a' panni ognuno un solenne avvocato. Così, egli s'aspetta o soltanto prevede che gli articoli del codice per la forma chiara e facile ch'avranno, facciano l'ufficio dei simboli che nelle società primitive mantenevano il diritto, cioè la legge, al livello della cognizione volgare rivolgendosi alla fantasia, anzichè all'intelletto del popolo. Non è un paradosso com'egli dubita, ma è un sogno; perchè prima di tutto bisognerebbe sapessimo scrivere le nostre leggi come si sapeva una volta; poi bisognerebbe ne facessimo

nazione di quello, la *libertá* fiorisca e dia frutto pari alla sua divina virtù. E dobbiamo volerla tutta, affinchè ognuno esercitandola a seconda del proprio genio e delle proprie attinenze e condizioni, ne risulti pienissima la vita individuale, e nello stesso tempo la collettiva, e non abbia posa il progresso, e l'ordine non sia artificioso o violento. Nè la predilezione per la nostra Costituzione ha motivo diverso da questo appunto, ch'è mirabilmente disposta a tali effetti. " Io non " so, sono parole del Gladstone, quale passo " la libertà non possa fare, che, anzichè di- " struggere, non raffermi e renda sempre " più ammirevole il regno costituzionale „.

---

molte meno, lasciando un po' vivere la gente almeno in qualche cosa o in qualche parte a modo suo; e infine bisognerebbe guardassimo un po' più ai fatti presenti come sono e come avvengono, e molto, ma molto meno, alle formule che i vecchi causidici ci hanno lasciato, e che probabilmente lascieremo ai futuri. Tanto resterebbero le procedure; le quali devono essere interminabili, perchè come diceva il giudice di Rabelais, il tempo matura, e rende evidenti tutte le cose, ed è il padre della verità « C'est pour quoy, je « sursoye, delaye et differe le jugement, afin que le procès, « bien ventilè, grabelé et debatu vienne par succession de « temps à sa maturitè, et le sort, par après advenant, soit « plus doucettement portè des parties condemnées, comme « *not. gloss. ff. de excus. tut. l. tria onera* ». Speriamo bene però; chè se le leggi diventeranno quali se le augura il Brugi, anche il sogno delle procedure brevi e non rovinose chi sa che non si possa verificare.

Quando i privati sentiranno che la libertà non costituisce soltanto un diritto, ma impone altresì de' doveri; e la tradurranno nel loro costume; e la società si guarderà dall'incepparla con morte tradizioni, dall'offenderla con pregiudizi, dal corromperla con le sue accondiscendenze, potremo pretendere dalle leggi; le quali non possono sottrarsi all'influenza del temperamento sociale; che largamente ci guarentiscano le condizioni per usarne; e sono: il riconoscere e proteggere il diritto di ciascuno per sè stesso e non per riguardo alle persone (16), il disporre di noi, il non temere per la incolumità nostra, il tramutarci di luogo a nostro grado, e l'unirci e l'associarci con gli altri a intenti comuni. Occupandoci de' quali argomenti, vedremmo trattarsi più veramente di condizioni

(16) Parlando della uguaglianza, nell'esame della vecchia formula democratica che ho fatto sopra al paragrafo VIII, dovetti considerarla nel suo senso materiale; perchè nel senso che le si dà aggiungendovi la qualificazione di *civile* o *giuridica*, ed è quello cui in questo luogo mi riferisco, corrisponde in sostanza allo stesso principio della libertà, ch'è il primo termine della detta formula, altro non essendo che il riconoscimento degli effetti derivati dalla libertà stessa. Invero il Romagnosi nel *Dir. Pubb. Univ.* (I, part. 3, c. 3 §. 233) con sintesi serrata viene a questa conchiusione: *Il principio della uguaglianza di diritto difende e protegge la innocente disuguaglianza di fatto già acqui-*

per l'esercizio del diritto, che non di diritti nell' effettivo senso del vocabolo; e che se ne deve presupporre indispensabilmente l'osservanza, per veder applicate le nostre facoltà a qualsiasi fine particolare della vita.

Ma la nostra scuola non s'acconcia all' idea che, dopo ciò, lo stato abbia da rimanersene con la sua immensa forza collettiva spettatore scettico ed inerte della lotta multiforme e interminabile che gli rumoreggia d' intorno e l'avvolge e trascina. Non perciò gli è possibile o dovrebbe far tutto; come, anche volendo, non potrebbe far nulla. Egli deve unirsi ai privati ed al pubblico, quando da soli non bastano, e adoperarsi allo svolgimento pratico del *pensiero*, del *sentimento* e dell' *azione*. Il diritto in ognuna di queste manifestazioni vuol essere innanzi tutto riconosciuto in sè stesso; il che non gioverebbe

---

stata. E questa è la innegabile conseguenza del principio, del quale nella *Summa* (II 2, 63, 1) con limpida formula è data la nozione « Consistit aequalitas distributivae justitiae « in hoc quod diversis personis diversa tribuuntur, secun- « dum proportionem ad dignitatem personarum ». L'*acceptio personae* nega il principio; l'*acceptio causae* n' è dunque l' anima; e alla persona si riferisce qualunque condizione che non s' attiene alla causa, per cui essa sia degna di ciò che le è conferito. Sta tutta in queste nozioni dell'aquinate, e in quella conseguenza romagnosiana la dottrina della uguaglianza civile.

in pratica se ci fossero tolti o difficultati i mezzi per attuarlo, o al bisogno non ci fossero apprestati; e se poi non fossimo lasciati coglierne, o non ce ne fossero guarentiti, i benefici. Quindi ogni diritto va considerato *in sè*, ne' suoi *mezzi* e ne' suoi *effetti;* e corrispondono a questi rispetti i tre momenti dell' azione dello Stato in relazione con le singole libertà del cittadino.

XI.

Direi che al presente ci attira molto la teorica della educazione; ma che in passato, se non erro, si guardava più per il minuto e praticamente ad educare.

Per ciò che appartiene al corpo, basta ricordare con quali disposizioni sottili e severe i legislatori della paganità ne regolassero la educazione; e perciò che tocca all' animo, con quanta diligenza i nostri vecchi politici addensassero nei loro trattati massime e precetti per ingentilirlo e temperarlo. Che se per il primo si fa qualche prova di tornare agl' insegnamenti e agli esempi degli antichi, per il secondo c' è trascuranza, e si ragiona a preferenza della istruzione; però anche di

questa, molto più che non vi si provveda con perfezione di ordini ed abbondanza di mezzi.

Non è dunque meraviglia, benchè debba dolere, che la nostra scuola primaria non sia come vorremmo educatrice; e che per siffatto vizio goda di minor credito che non le sarebbe dovuto, e, non correggendolo, possa intristire. Insegni essa bensì al popolo il leggere e scrivere; ma se non gl'insegna nello stesso tempo ad amare (Richter), affinchè ne rinnovi il costume con la coltura del corpo e col raffinamento dei sentimenti e dei modi (Channing), non otterrà nulla di bene; comecchè in animo ineducato gli strumenti del sapere servano più presto a corruzione che a salute. Urge il rimedio; e quando i privati ed il pubblico non curino di pensarci, o l'opera loro sia tarda o fiacca, ben'è forza, che lo stato faccia lui, e vigili affinchè le due funzioni dell'educare e dell'instruire vadano di pari passo.

Quando poi si volge alla scuola elementare per moltiplicarne e migliorarne l'insegnamento, pensi ch'essa è avviamento a cultura, ma non porta ad alcun grado o specie d'istruzione nel vero senso della parola. Quindi

non s'adagi nella illusione che serva a somministrarla, quando è solamente destinata a fornire i rudimentali semplicissimi strumenti necessari per procurarsela. Chi ne allarga il concetto è tratto a falsarne i modi, la misura, lo scopo; e mette in dubbio rispetto ad essa la competenza ufficiale.

La scienza, o il sapere propriamente detto, si applichi all'ordine delle idee o dei fatti, dello spirito o della natura, dell'uomo o della società, ci richiama ad una particolare vasta gerarchia di scuole e d'instituti, onde essa vive e s'accresce e adempie il suo eccelso ministero. E poichè la sostanziosa e diffusa cultura è compimento indispensabile, affinchè la nazione partecipi in modo sempre più diretto e utile al governo di sè stessa; così s'incontra il quesito del come lo stato abbia da occuparsene, ed entro quali confini e con quali modi, poichè per qualche intento e in qualche parte di occuparsene gli è certamente interdetto.

Allo scopo pertanto di suscitare e ringagliardire l'energie morali di un popolo, o di dare alla sua vita una direzione cospirano insieme l'educare i cittadini a maschie e gentili virtù, l'apprestar loro gli strumenti di cui o-

gnuno poi si vale per l'acquisto delle cognizioni confacenti al suo genio e alla sua situazione, e il provvedere all'insegnamento scientifico, dalle sue forme rudimentali alle più perfette, e dalle sue particolari applicazioni alle più generali. Donde se v'ha cosa, rispetto alla quale un pensiero e un impulso collettivi devono ritenersi necessari per gli scopi della sociocrazia, questa è principalmente del dare assetto al maestoso organismo che va dalla palestra ginnastica alla università e all'accademia, e in cui l'anima della nazione palpita e risplende. Quando questo *Organismo* o *stato scientifico*, robustamente costituito e sanamente operoso farà riscontro, secondo il migliore dei voti della scuola sansimoniana, all'*Organismo o stato industriale*, la politica potrà, col massimo delle forze morali e materiali, usare delle sue arti per la difesa e l'accrescimento del nesso sociale; e tutte le condizioni della potenza e dei progressi del popolo saranno adempiute (17).

---

(17) Non intendasi che s' abbiano a chiedere al solo Stato le idee direttive, e debbasi da lui solo invocare opera sapiente ed energica per fondare e mettere in movimento l'Organismo scolastico. Alla Società spetta la maggior parte; e quand' è disposta ad intenderla ed assumerla, allora lo Stato più utilmente vi si associa per i fini generali della

La età nostra, che se non ha respinto ogni senso dell'ideale, se n'è però discostata di buon tratto, e non mostra di aver fretta a ritornarvi, non può esservi richiamata tranne

---

cultura nazionale. Variano i modi e le proporzioni di questo unimento della società e del governo, per causa delle molto differenti condizioni di civiltà, in cui un popolo può vivere; e se possiamo fingere certe circostanze, in cui al governo basta di vigilare e dar animo, riservandosi di contenere e reprimere al bisogno, non possiamo illuderci al segno da ragionarne come se fossero verificate. D'altra parte avremmo un concetto falso ed ingiusto de' nostri tempi se conchiudessimo che alla società non spettano o non si possono commettere, o non con larghezza, o non senza pericolo, uffici scolastici. Anzi nel presente il tema apparisce più delicato e la sua conveniente soluzione più scabrosa, perchè tanto la Società quanto lo Stato si rendono conto del valore della scuola, e in ragione del profitto che ne possono trarre, sono portati a rivolgervi cure proporzionate ai loro fini più diretti e speciali. Donde tocca alla dottrina suggerire il modo di combinare l'opera potente dell'una e dell'altro per evitare la dispersione o l'attrito delle forze, ed accrescerne l'effetto utile. E poichè non m'inceppano ed affliggono le strettoje e le minuzie della pratica, e posso usare della cara e audace libertà del pensatore; e dall'altro verso se non è detto che le cose scolastiche vadano alla peggio, non si nega però che possano ravviarsi in qualche miglior modo; così vo' dire in due parole che sarebbe da provarcisi, riducendole a questo disegno: la scuola elementare e ginnastica allo Stato; la secondaria ai privati e al pubblico; la superiore ad Università governative e libere; con ciò che per la prima, non si respinga ogni cooperazione privata; nè per la seconda, la misurata concorrenza dello Stato.

Il cittadino dev'essere tale di fatto e non di nome soltanto, per utile suo e per debito verso gli altri; e la scheda che gli si consegna per raccogliere il suo voto, deve saperla scrivere e leggere da sè. Questa necessità politica dà ra-

dalla *Scienza*, ch' è la misuratrice della temperie civile de' popoli. La quale scienza, se non creerà dio, come ha preteso in un momento di aberrazione idealistica (Fichte), e non

---

gione alla legge che impone l' obbligo della *istruzione primaria;* come l'altra dell' avere cittadini sani, e validi a combattere per la patria, le dà ragione per l'obbligo degli esercizi ginnastici. In omaggio alla potestà dei genitori e alla libertà di tutti, la scuola casalinga e la privata gareggino se vogliono con la pubblica; ma questa, l'apra, la organizzi, la governi lo Stato; e ci sia in ogni luogo, e in nessuno strascichi sconsiderata e meschina la sua esistenza. Si tratta di spargere i semi e di preparare le condizioni, per cui stringansi più forti e si moltiplichino i legami morali fra i cittadini, e n' abbia saldezza il consorzio civile. Come dunque, se in ciò è riposto il diretto e caratteristico scopo dello stato, potrà egli commettersi in qualsiasi misura al buon volere altrui per l' adempimento di ciò che serve a conseguirlo; e confidare che altri lo eguagli e lo superi, senza di che non potrebbe scusarsene, nell' apprezzarne il valore politico e spendervi intorno ogni cura? Sinchè conteremo oltre quaranta analfabeti ogni cento dei nostri coscritti, non ci saranno permessi vanti di qualsiasi sorta al cospetto delle civili nazioni, nè troppa speranza dei loro benevoli giudizi. Perciò ci rallegriamo che l' on. Ministro Boselli nella relazione premessa al suo disegno di legge sul riordinamento della scuola primaria, abbia apertamente riconosciuto, che *l' insegnamento da questa somministrato è una vera e propria funzione di Stato;* e che il sistema fondato sopra diversa opinione, *è contrario alle più manifeste esigenze delle società moderne.* Che se nelle presenti contingenze restringe le sue proposte ad integrare l' azione dei Comuni con quella dello Stato, o ad associarle tutte due, e soltanto in certe evenienze a sostituire questo a quelli; nondimeno parificando la condizione degl' insegnanti a quella degl' impiegati, secondo il comune diritto amministrativo del Regno, pone una premessa, o quasi direi fa un passo, a

sopprimerà il cannone (Brougham), e non prenderà nemmeno il governo degli Stati (Platone), accenderà per altro nei cuori il sentimento del bene, negl' intelletti la luce del

---

cui deve seguitare l' altro, che l' instituto assuma lo stesso carattere della persona cui è affidato.

L' assunto del bene ordinare la *istruzione secondaria* è di gravissimo momento, e di smisurata difficoltà per le condizioni e gli avviamenti della moderna società; perchè chi bene si rende ragione delle une e degli altri, scorge subito quanta particolare necessità sia quella di non attraversare in alcun modo l' originale sviluppo delle forze morali degli individui, e di non distoglierli dal secondare le loro pratiche inclinazioni. Infatti ei non si potrà spiegare il celerissimo moto e la multiformità stupenda dell' odierna vita civile, se non con la libera e infinitamente diversa manifestazione delle energie individuali, col loro moltiplicarsi e intrecciarsi interminabile; ond' essa, perennemente agitata e rinnovantesi, del tutto si discosta da quella de' tempi andati, in cui alla quietudine degli animi e alla pacatezza delle opere facevano riscontro la uniformità degli ordini e la lentezza delle loro mutazioni. La scuola secondaria deve coltivare in ognuno la mente e il carattere suo proprio, così che gli faccia conservare e disvolgere la originale impronta datagli da natura. L' on. Ferdinando Martini, a proposito di un disegno di legge inteso a riformarla, discorrendone, non so se con più di amore o di studio, certo ambedue grandissimi, avvertiva non diversamente, che *sotto pena di riuscire sterile e vago l' ordinamento degli studi secondari deve proporsi di dirigere le particolari attitudini dell' individuo.* Non domando di più per dare fondamento e rincalzo alla mia idea, che dunque in siffatta materia l'opera dello Stato non può entrarci o non può bastare. Le considerazioni di questo non possono volgersi e restringersi all'individuo; i suoi ordinamenti, come i suoi precetti, sono fatti per l'universale; quelli uniformi, e questi generali. Egli usa di una sola misura, e di una sola stampa, a scanso d' ingiustizia o

vero, e darà all'uomo onesta alterezza, al patriota fervore, invincibilità al soldato.

Se non che le verità da essa conquistate non sono comunicate allo stesso modo e di-

---

di disordine. Ma per converso è manifesto che la istruzione secondaria non dev'essere la medesima per tutti; e deve tener conto delle forze e disposizioni di ognuno per dischiudere all'opera dei giovani tutte le vie cui, per il genio loro e le necessità presenti e avvenire della vita, possono essere consigliati di percorrere. Ne viene che non possiamo trattarla come fosse una trafila o un lambicco, per cui devano a forza passare tutti gl'intelletti e tutti i cuori; e che, preparata ad un modo, non può essere alimento che faccia a tutti i palati, e aggiusti tutti gli stomachi. Nella varietà, il suo pregio e la sua legge, affinchè nel campo delle lettere, della scienza e dell'arte il genio nazionale abbia originale nutrimento. E con la distinzione della istruzione classica dalla professionale o tecnica s'è detto e fatto molto poco. In questi medesimi ordini, quanta varietà di scopi a cui mirare, di attitudini che vanno rispettate e promosse; quanta specialità di gravissimi studi; quanto tempo da dedicarvi; quante spese da sostenere! Ma sotto cotesti ed altri molti rispetti non è possibile allo Stato di pensarci. « Per troppo amore « di euritmia non si foggino le scuole sempre e dapertutto « sopra una stampa », dice egregiamente il Martini. O come dunque lo Stato dovrà fare? Io non ci vedo altro mezzo, tranne che restringa l'opera sua; e faccia appello alla Società stessa, affinchè pensi e provveda a' casi suoi: ella ch'ha in sè molteplicità di forze, e l'opera sua divide e distribuisce nelle diverse parti e per i diversi scopi della vita civile. E lo Stato vi concorra anch'egli nei suoi particolari modi, con criteri ed intenti generali, e con più diretto riguardo alle sue funzioni ispettive e ausiliatrici. Il còmpito principale, alla libera iniziativa de' privati, alle Associazioni, ai Comuni e ai Consorzi di comuni. So che l'ammirevole esemplare tedesco mi sta contro; non però l'inglese; e, meglio ancora, non la storia della letteratura italiana, ch'ebbe splen-

rettamente a tutti gli strati sociali. Anzi tratto la loro divulgazione può avvenire solamente dopo ch' essa, compiute le sue pazienti ricerche e sottili analisi, risoluti i dubbi della

---

didissime età quando il merito non se ne sarebbe potuto riportare a scuole governative, che non esistevano affatto.

E qui voglio recare un argomento preso dalla esperienza dell'oggi; la quale ci mostra che il governo mantiene un numero grande di scuole secondarie; e che non è meno lamentevole della scarsità della suppellettile didattica, la meschinità della retribuzione ai maestri. Ma è necessità, direi democratica, di mettere a portata o alla mano di tutti in ogni luogo i servigi pubblici, e fra questi lo scolastico. Ne deriva che si fa ressa e premura per l'aumento di quelle scuole; e che perciò diverrà impossibile, ai difetti vergognosi lamentati di sopra, non che un prossimo, un futuro rimedio. Seguendo l'altra via, la iniziativa sociale si farà viva, dovunque sia eccitata da insistente e giustificata domanda; e provvederà a che l'offerta vi risponda con opportuna misura, certa di ottenerne l'utile effetto. Invece il governo procedendo all'inverso, ridotti a pochi, e per ciò solo abilitato a migliorarli, i suoi istituti, appresterà prima ottimamente la offerta con intento generale; e attirerà a sè la domanda altrove non ascoltata o meno soddisfatta. Nè vedo in qual parte sarebbero offesi da questo disegno gl'interessi della sociocrazia, quando non fatto ostacolo alla diffusione, sarebbero vantaggiati dall'elevatezza dell'insegnamento, di cui diversamente potrebbe perdersi persino la speranza. In sostanza vorrei un po' lasciar fare; e così provocare fortemente, violentemente l'iniziativa sociale. Prima quella dei privati, poi l'altra di gran lunga più adatta delle particolari istituzioni che lo spirito d'associazione, per alti sensi civili, e rispettabili e vivi interessi ha sempre saputo creare potentissime; le quali s'accomodano alla varietà dei luoghi e dei bisogni, senza sforzo e con molto frutto. Indi la iniziativa dei Comuni; soli, quelli che vogliono e bastano da sè, consorziati, gli altri che vogliono e non vi bastano. Che non possano è più ovvio prevedere di quello che non n' abbiano

critica, e superati i contrasti dell'esperienza e della comune opinione, ha già formulate sicure ed applicabili proposizioni e sentenze. Il popolo non prende parte all'indagine, e alla

---

volontà; ma con la unione rimedierebbero alla impotenza. E se non vogliono, quale il motivo per forzarneli? O il bisogno non l'hanno; o lo sentono in scarsa misura, da poter appagare in altro modo (per es. con borse di studio) la richiesta del servigio cui non intendono prestarsi da sè. Supposti invece il maltalento o l'ignoranza, ne avrebbero ben presto ragione gli offesi sentimenti ed interessi degli amministrati, o il giudizio pubblico da solo, quando se ne potesse far debito agli stessi amministrati, complici o noncuranti. Sono del resto casi quest'ultimi, da non prevederli, se non coloro che s'adombrano della libertà, e pronosticano sempre subissi e guai se non è frenata con il morso e la seghetta.

Ma quando parlo del Comune, intendo del comune autonomo; e della sua autonomia ho concetto che dovrei giudicare diverso da quello che corre, conoscendo certe leggi speciali con cui si diceva di concedergliela, e a me pare gli si togliesse completamente. Indi confiderei nei Consorzi di comuni, che a mio credere dovrebbero valere più e meglio delle odierne Provincie. Mi spiego su questi due ultimi punti. Il Comune lo si vuol libero, o no? Se sì, bisogna restituirlo nelle sue naturali e storiche proporzioni, e lasciargli prendere l'assetto che gli conviene. Se Peretola vale Napoli, e se il Comune è uno dei tanti *burò*, voglio usare la barbara parola, dell'azienda governativa, non parliamone più; lasciamo andar le cose come vanno. Ma se è vero logico giusto naturale il contrario, l'autonomia s'ha da intendere per il suo verso. Ora si direbbe che consiste nel far fare al Comune tutto ciò che vogliono gli altri e come vogliono, e quando e sinchè vogliono, e molte volte ciò che tocca agli altri di fare, riservatogli soltanto pienissimo assoluto l'obbligo di pagare. E soprammercato, la conseguenza d'ispezioni, approvazioni, moniti e costrizioni, che paiono spesso

lotta; profitta della scoperta e del trionfo. Ma per ciò stesso s'interpongono tra lui e gl'instituti scientifici, altri organi od instituti sociali, i quali con particolari propositi elaborano le

---

superflui, e talvolta irragionevoli, poichè allo stringere dei conti è il governo quegli che ordina, vede approva e stavo per dire fa tutto; e che intenderemmo in qualche parte come sue difese, allorchè il Comune fosse veramente libero. Presentemente è libero in sostanza di fare ciò che gli è prescritto di fare: precisa la definizione della libertà che rammento d'aver letto nel Taparelli d'Azeglio, gesuita. Invece sarà autonomo allora solamente che gli riconosceremo il diritto di giudicare che cosa meglio gli torna, e di accomodare e condurre a suo grado i propri affari, salvo allo Stato di guardare che rispetti i fondamentali principi della nostra vita politica, e non attraversi con la propria l' opera del legislatore e del governo: al che sono destinate la potestà ispettrice e la repressiva; mediante le conseguenti disposizioni esecutive che vi danno effetto, o legislative che questo effetto confermano o compiono. Quanto alle scuole pertanto, la libertà va dall' averne di tutti i generi, al non averne punte; e, quanto agli studi, dal seguire l' ordine comune all' adottarne uno di proprio. È però da prevedere che il libero Comune per ottenere i suoi fini, farà come fanno gl' individui che per accrescere le loro forze e moltiplicarne il prodotto si associano. E però è da far calcolo maggiormente sul Consorzio comunale. La Provincia è un istituto amministrativo che ha superficiali radici nella storia, e, nella legislazione positiva, compagine e scopo artifiziosi e utilità scarsa. Il libero Consorzio comunale, non vincolato nemmeno a condizione di continuità territoriale, potrebbe utilmente farla sparire. Piuttosto pochi Governi, o prefetture, instituto meramente politico, con un capo mutabile al mutare del Gabinetto; affinchè non manchi sui luoghi chi divulghi il pensiero politico dominante, cui deve informarsi l' amministrazione, e che dai consensi popolari attinge autorità, come dà incitamento e direzione alla vita pubblica.

conchiusioni della scienza; e rivestendole di forme concrete e pratiche, le rendono accessibili e grate alla mente popolare. Ne nasce l'obbligo per essa di vigilare su questo mul-

---

Dopo ciò allo Stato, ajutatore potente com' è del progresso, rimane la sua parte; e la sua azione diventi tanto più intensa e poderosa, quanto più egli accetta che gli facciano vivace concorrenza forze ed istituzioni private e pubbliche d' ogni maniera. Non molte, ma perfette le sue scuole d' insegnamento letterario e tecnico; distribuite in quei maggiori focolari della vita e della cultura nazionale, ove queste si temprano e colorano in modo peculiare per la varia virtù del genio nostrale che vi si palesa e risplende. Dell' ordine conveniente a questi studi il Martini ha tratteggiato l' esemplare, così che puoi forse discostartene per qualche particolare, in specie di governo e di economia; ma vi sei attratto per la evidenza dell'insieme, derivata dai ragionamenti schietti e sicuri e dalla pratica molta di casa nostra e di fuori. Un tronco comune di studi per i giovani ch' hanno fornito gli elementari; e questi giovani poscia, e cioè quando sono già maturi per sapersi decidere a entrare nel liceo o nell' istituto tecnico, e possono tutti entrarvi egualmente con un discreto corredo di cultura generale, e meglio d' ora preparati alle discipline speciali, prendano per l' una via o per l' altra, per gli studi classici o per i professionali a loro talento. Al certo, obbiezioni se ne possono tirar fuori parecchie; e il Martini non le sfuggì, e vi rispose col garbo ch'è tutto suo. A me basta di avere affrontato quella, onde ho preso il motivo di questo discorso, della disperante e sterile uniformità; di cui non v' ha cosa che maggiormente ripugni all' essenza stessa della libertà, e faccia contrasto alla diversitá delle attitudini individuali e dei bisogni civili, cui la istruzione media deve servire.

Nondimeno poche linee e sbozzature non sono un disegno; e tiro via, perchè s' è visto quant' altri se ne dovrebbero prima intelajare e finire per dargli contorno; e ce n' è un altro ch' avrebbe a compirlo. Ond' è che da ultimo po-

tivario travestimento de' suoi principi, che può darcene opportuna riprova, ma può divenirne altresì pericolosa falsificazione.

---

trebbe sembrare, non che soltanto una riforma, ma vagheggiassi un sommovimento di tutti gli ordini amministrativi, fuor dei termini del praticabile e dell' utile.

Il disegno cui non c' è da pensare, è quello sull' *istruzione superiore;* e non è mio giudizio, o di privati soltanto. Fecelo risuonare in parlamento l' Arcoleo, relatore sul bilancio della istruzione pubblica; il quale non potè scemarne l' asprezza con la consueta eleganza della parola. Il riordinamento dell'istruzione superiore, così egli, è « meta oramai sì « lontana e nella convinzione di tutti così poco accessibile, che « offre quasi i fenomeni del miraggio ». Ma come avvenne, che dopo una buona legge, composta nei primordi del Regno da Ministri penetrati dell'alto valore e dell' urgenza di tale riforma, tutte le disposizioni emanate di poi per causa di avvenimenti politici e d' insorgenti bisogni, piuttosto che emendarla la guastarono, e piuttosto che compire od avviare a buon termine l' assetto delle Università, lo sconvolsero? E perchè il potere esecutivo, anzichè concepirne un compiuto disegno, e produrlo in tutta la sua grandezza davanti al legislatore, e richiamarvi insistentemente la opinione del pubblico, ha creduto di provvedervi da sè quasi di nascosto, a regolamento facendo succedere regolamento, da non poterli più contare, e così rimpicciolendo, e quasi rimpiattando una quistione ch' è della massima importanza per la riedificazione morale del paese? Queste domande ci martellano, quando riflettiamo, che quantunque il portafoglio della istruzione pubblica sia passato successivamente in mano d' uomini che stanno fra gl' insigni della nazione per l'eletto sapere e il patriottismo più vivo, ci troviamo ridotti in tale stato, che nessuno se ne vanta o rallegra. A quegli onoratissimi uomini dobbiamo una serqua di regolamenti, e qualche piccola legge, che ha il nome più solenne del contenuto. Diremo per ciò non aver eglino inteso che le istituzioni universitarie compiono tale funzione, per cui in esse si forma

XII.

Dove il discorso ci richiama particolarmente alle consociazioni cui dà vita la Fede; ci rammenta cioè la questione religiosa, della

---

e cresce e si rinvigorisce lo spirito stesso, onde tutte le altre istituzioni dello Stato prendono sostanza e figura, e ogni parte del vivere civile si anima ed eleva? Diremo che non hanno inteso che la impresa dell'ordinarla è la più degna e magnifica che competa al legislatore, e che usurpandola l'avrebbero sminuita e rovinata? Diremo che non hanno voluto dar retta a queste verità, e dar opera alla restaurazione morale, condizione e fondamento veri della grandezza politica del paese? Lungi da me il pensiero di accuse tanto incredibili. Le cagioni del fatto le cerco altrove; e sono queste che un ministro non può nulla, se il parlamento non è disposto ad ascoltarlo e non lo seconda; e che nel parlamento non ci sono altre disposizioni, e non trovano voce altri interessi fuor quelli che il popolo sente ed intende. Bisogna dunque confessare che in Italia la questione delle Università non è popolare. Andate a ricordare, che Venezia e il Piemonte n' ebbero il massimo pensiero, e quella creò i *Riformatori dello Studio*, e questo il *Magistrato della Riforma;* e le memorie saranno lodate, ma non seguite. Che le Università sono troppe, è voce generale; ma il consenso è a patto che non se ne tocchi alcuna in particolare. Affermate, ed è verità pura, che alla potenza civile e militare degli Stati conferiscono in massimo grado gli ottimi ordinamenti degli studi superiori; e che a riparare sconfitte e a segnalare vittorie la Prussia fonda a volta a volta tutte le sue fiorenti Università fino a quella di Strasburgo; e sorprenderete nei più, forse un senso di stupore, ma più di frequente un sorriso d' incredulità. Certo la ispirazione potrebbe venire dall' alto e dalle classi dirigenti; e alle idee grandi e sopratutto vere il popolo ben presto acconsente,

quale altre possono avere pari, non maggiore gravità per lo Stato. Distinguasi però molto nettamente l' insieme delle credenze accolte dagli uomini per la fede, ch' è vigorosa facoltà della psiche individuale, dal sodalizio che i credenti formano fra loro per fini morali e

---

e finisce applaudendo. Ma questa possibilità è di piccolo conforto per i bisogni del presente; e non è uomo di scarsa fede chi ancora ci crede.

Nondimeno il ministro Boselli ha procurato di rincuorare gli sfiduciati, parlando di recente alla Camera (1890) sul bisogno di *migliorare l'organismo universitario;* e ne' suoi discorsi ha dato prova che le dubbiezze e le difficoltà della pratica non lo distolgono dallo studiare con amore e fiducia la urgente questione. Qui aggiungerò soltanto che la chiave di volta dell' organismo scolastico vagheggiato nel testo, sarebbe, com' è naturale, la Università. Ad essa dovrebbero mettere capo gli altri gradi e le altre specie del lavoro scolastico. Infatti le condizioni richieste per entrarvi, o, queste togliendo tutte, l' ordine e l' austerità del suo insegnamento, e, finito questo, la severità delle prove cui fosse sottoposto quegli che della sua attitudine alle professioni liberali, o della sua attitudine a insegnare avesse bisogno di dar prova a chi avesse interesse di chiedergliela, servirebbero di garanzia che a questo supremo risultato, a questa solenne conferma del loro ufficio bene compiuto, le scuole degli altri gradi terrebbero sempre fisso lo sguardo, e dedicherebbero le amorose e sapienti loro cure. Bene ordinata la Università, sarebbe essa tale palestra cui giungerebbero, e nella quale potrebbero cogliervi la palma, soltanto coloro che vi si addestrassero di lunga mano, e vi giungessero bene temprati, e nella nobile gara facessero mostra del loro singolare valore.

La persuasione di tali effetti quando fosse diffusa e radicata, non mancherebbe di spiegare un utile influsso su tutto l'ordine delle scuole aventi destinazione speciale, quali i licei e gl' instituti tecnici. E quegli effetti la Università varrà

materiali. Quanto alle credenze, la scienza che se n'è proclamata indipendente, non le disconosce, ma non le subisce; e combatte ardentemente i pregiudizi, che ne sono la forma popolare più frequente e operativa.

Nei momenti in cui la Ragione Civile s'impone egualmente alla religiosa e alla scientifica, fra queste due si stabilisce certo accordo, che non dipende dalla loro propria natura, ma dalle circostanze, e giova medesimamente al loro svolgimento. Allora si vede

---

a produrre allora, che lasciata libera dentro di sè, e a bene usare della libertà stimolata dalla vigilanza del potere pubblico, e dalla emulazione tenuta viva al di fuori dalle Università libere, e nel suo interno dalla docenza privata; la quale, sollevata dalle misere ed avvilenti condizioni odierne, sarà per divenire gelosa della sua dignità, e del suo ufficio zelantissima; richiamerà in vita la scuola propriamente detta, ch'è l'anima del suo corpo, e nasce dalla comunicazione diretta ed affettuosa del maestro col discepolo, e non s'ha da confondere con l'accademia. A questo modo ridonerà alla Società e allo Stato, cittadini atti a sostenere le prove, cui vogliano assoggettarli avanti di accettarne l'opera; o cittadini, che avrà proclamato degni di continuare dalla cattedra la tradizione degli studi e della scienza; o infine cittadini, che fatto tesoro di eletta cultura, ne trarranno partito liberamente con utile proprio e onore del paese. Ma quanto non siamo lontani da questa meta, che a me pare tanto conforme alle nostre memorie nazionali, e tanto magnifica! L'attenzione del pubblico pur troppo è volta ad altro; e contentiamoci di chiedere al parlamento che in questa materia si sforzi di metterci al paro almeno di quei popoli, che non sono saliti a un grado di civiltà molto più elevato del nostro.

la religione dare forma precettiva ai postulati scientifici; e la scienza procedere riguardosa per non sollevare contro di sè, dall'alto e dal basso, difficoltà che le impedirebbero il moto. Ma quando per la immobilità del dogma o pel furore dei pregiudizi, o per ambedue queste cause, la via le è chiusa dinanzi, o non può percorrerla con sicurezza, allora il disaccordo si palesa fra la Scienza e le Chiese in cui i credenti sono raccolti e ordinati; e principia la lotta, cui la libertà fornisce i motivi e le armi.

Basta a tal punto che lo Stato non alteri i termini del combattimento col tollerare che nelle scuole, dove il pensiero laico è coltivato e si nutre, penetri insidioso o provocatore il pensiero ieratico. Ciascuno al suo posto, e con la propria armatura e bandiera; e le sorti si decidano all'aperto.

Nondimeno la scienza, come dicevo sopra, sale tant'alto, che la sua luce non scende a valle direttamente, nè vi penetra con rapidità. É quindi desiderabile che altri organismi morali, o instituti, e gli stessi individui che se ne possono assimilare i pronunciati, l'aiutino a tener testa a quelle varie qualità di persone, che vanno per il mondo disseminando

il pregiudizio e l'errore. Se non che il pregiudizio non si ritiene dal correre per le piazze, e l'errore ad arte s'imbelletta e pavoneggia per adescare. Conviene dunque che la verità dal suo canto non si rimpiatti, o non se ne stia da parte tutta dimessa. È naturale infatti che le ricerche faticose, di cui si compiacciono i filosofi, scoraggiscano i volgari; e che la nudità sfolgorante del vero, onde i primi sono attratti, abbagli od impauri i secondi. Ma come sta tutto qui il secreto di chi soggioga e trascina le turbe inconscie o recalcitranti per averle mancipie; così è tutta qui la difficoltà di chi ama, anzichè soggiogarle, persuaderle alla rivendicazione della loro morale dignità.

Di queste difficoltà si preoccuparono, ad esempio, i legislatori che nel corso del secolo decimottavo, partendo dal concetto dell'alto valore politico della religione, si accinsero ad ordinare le relazioni fra lo stato e la chiesa cattolica; e volendo, com'è giusto, mantenere la potestà civile indipendente dall'ecclesiastica, dapprima tolsero a questa parecchi dei mezzi di difesa di cui s'avvaleva, e ne dettero poscia a quella perchè si difendesse a sua volta, avvisandosi finalmente di procurare per vie in-

dirette la interna riformazione della chiesa stessa. Non corrono però ora i tempi del Kaunitz o del Tanucci; e i Vecchi-cattolici non ebbero maggior seguito del vescovo pistoiese; nè lo avranno i Neo-cattolici, i quali, come la *setta dei cattivi*, sono manifestamente *a Dio spiacenti ed a' nemici sui.*

Dove appunto condotti a parlare della chiesa cattolica, che se è appena il sesto della popolazione del globo, comprende nondimeno la quasi totalità della nostra popolazione, non v'è politico, il quale pur pareggiando ogni culto secondo la legge, e riconoscendo la utilità delle dissidenze confessionali, non intenda quale potente istituzione ella sia; e non conchiuda che abbiamo davanti a noi un massimo problema; la cui definizione è ardua ma necessaria, avviata forse ma non ottenuta. Il problema delle relazioni della chiesa e dello Stato in Italia ha termini diversi che altrove, e del tutto singolari. Stupisce invero che non pochi giudichino d'indicare un modo concreto di vincere ogni difficoltà, proponendo che le due potestà sieno tenute o ridotte ciascuna entro i rispettivi confini. Non scorgo a quale altra relazione fra istituti differenti non sia applicabile questa proposta nella sua genera-

lità; per cui rimane sempre a definire che cosa lo Stato possa e debba fare a rimpetto della chiesa, e questa possa essere lasciata fare a rimpetto di quello. Ma badisi, che presso di noi la chiesa, non temendo, come si è visto, alcuna valida concorrenza da parte di religioni ad essa avverse, viene direttamente alle prese con lo Stato e con la Scienza; e il primo sfida, contrapponendogli la sua molta influenza sociale; e contro la seconda solleva i sospetti dei credenti, e la respinge più apertamente che non creda le torni di fare dove sono più religioni emule fra loro. Donde la soluzione del problema è più contrastata e meno agevole che non paia a coloro, che s'illudono di giungervi con la proposta testè riferita.

Ci rinfranca nondimeno il ricordo, che la chiesa salì al massimo del suo potere allora che, mediante la scolastica, accomodò il verbo cattolico con lo scibile contemporaneo. Presentemente invece può essere a qualcuno doloroso il riconoscere, ma a nessuno è possibile negare, che mentre quanto vi è di vero nella dottrina, e di buono nella condotta della chiesa, s'è trasfuso nel sangue e forma la sostanza e la vita della civiltà, in mezzo a

cui respiriamo; tutto ciò, al contrario, che esclusivamente le appartiene, è cosa del passato, significa avversione a questa medesima civiltà, è negazione violenta di principî, che questa sa quanto le costano di fatiche e di martirii, e si vanta d'avere conquistati e di propugnare alla luce del sole. Siffatta acre opposizione, se è deplorabile per riguardi politici, è onninamente disastrosa dal punto di vista morale. E la chiesa a qual termine vorrà ella mai condurla?

Le giustificazioni di un qualsiasi primato o le speranze di rivendicazioni civili le sono venute mancando; e la stessa Ragione Canonica, dal declinare della potenza dei Papi, precipitò al basso; e dopo impaludatasi nella secreta codificazione del Settimo, come fiume che corra a nascondersi nelle viscere della terra, si sottrasse alla vista e agli studi dei fedeli (18).

---

(18) Il legiferare è funzione connaturale ad un organismo morale qualsiasi; perchè è atto d'intelligenza e di volontà, senza le quali quello non esiste. In relazione al dogma religioso però, l'intelletto essendo passivo e la volontà limitata, la legislazione della chiesa ritiene di quella passività e non può varcare quei limiti. Se non che vi si aggiungono e mescolano elementi soggettivi per effetto dell'appropriazione intellettiva del domma da parte del credente, cui è comunicato, e che l'accoglie nella sua coscienza. Ciò vale, come per

Aggiungasi, che se accusiamo i tempi nostri d' essere inclinati agl' interessi materiali, e predominati dall' egoismo, l' accusa non colpisce meno la società ecclesiastica. La quale di tal pece cominciò ad intingersi all' epoca de' benefici e de' feudi; e non se n' è liberata davvero, ora che fattasi mercantile pone in bilancia le influenze spirituali di cui dispone,

---

il credente singolo, per il consorzio dei fedeli; il quale per impossessarsi del dogma e difenderlo, vuol dargli secondo il proprio religioso sentimento la forma intellettiva e l' attitudine operativa convenienti. Con ciò non crea, definisce la credenza; donde la *definizione ecclesiastica* aggiunge un elemento soggettivo all' elemento accolto come rivelato. Questa collettiva definizione, come la opinione dei singoli, si modifica poi e si svolge per ciò che riguarda la parte aggiunta, avendo questa attinenze dirette e inevitabili con le circostanze mutevoli della società. Il mutamento, ch' è necessità universale della vita, non può essere negato in materia di religione; e gli organi legislativi ecclesiastici devono essere adatti a secondarlo nella dottrina nel costume e nella disciplina. Donde la importanza della costituzione del potere legiferante nella chiesa, dipendendo appunto dall'assetto che gli è dato e dalle sue qualità che adempia opportunamente il suo ufficio di conservare la concordia spirituale fra i credenti, e l'armonia fra il sentimento religioso e tutte le altre tendenze della vita morale e civile, secondo lo stato reale de' tempi. L' accomodamento della vita religiosa allo stato delle opinioni e al progresso della civiltà, è il compito della potestà legislativa della chiesa.

Ma per adempirlo il mezzo naturalmente proporzionato e sicuro consiste nella partecipazione più larga e più diretta possibile dei componenti il consorzio religioso alla formazione della legge. Invero il sentimento collettivo, quando sia la risultante o l' effetto della conciliazione del maggior

con le utilità temporali che spera ed accatta. Mentre però la società civile è spinta dalla tendenza sociocratica a ripulirsene, la chiesastica di ciò non dà segno; e potrebbe succedere che, come al tempo delle indulgenze vendute per edificare il maggiore suo tempio, parimente ora che agogna a munirlo con temporali presidii, vedesse di nuovo scomporsi

---

numero di sentimenti singolari, ha una potenza d'impulso e di direzione, che gli mancherebbe quando avesse radici meno diffuse e meno profonde. Siccome poi nell'animo di ognuno le facoltà non inoperose tendono a sussidiarsi e a mettersi in armonia fra loro, di quale specie sieno; così, comunicata la potestà legislativa nel più vasto giro, sarà nel precetto della legge ottimamente trasfusa e riflessa la comune fede, e rispettato il vincolo per cui e riceve dagli altri sentimenti e nello stesso tempo dà loro alimento e vigore.

L'ingerimento laicale amplissimo nelle età primitive della chiesa assicura la corrispondenza di cui parlo; per cui alla sincerità e vivacità della fede s'uguagliano la santità e il rigoglio della intima vita ecclesiastica. Nessuno per quanto innalzato in dignità è distaccato dalla università de' fedeli; e per l'ufficio che ha, il merito gli è riconosciuto e il titolo conferito dalla elezione, affinchè poi lo eserciti in conformità della istituzione. Anche questa partecipazione popolare alla nomina delle dignità ecclesiastiche conferisce a mantenere la rispondenza dell'azione direttiva della chiesa con la coscienza religiosa del tempo. Quando poi il comune dei fedeli non può più prender parte tutt'insieme alle adunanze legiferanti, vi assistono i regnanti o i loro ufficiali a rappresentare il laicato e la società civile, sopra gl'interessi e i diritti dei quali esercitano una doverosa vigilanza, affinchè la Chiesa non si divida in due parti od ordini, l'uno esclusivamente imperante, l'altro soggetto, l'uno che solo apparisca attivo e vivificante, e l'altro del tutto passivo ed inerte.

e diradarsi le file degli accorrenti ai suoi altari. Certo è, che ridotta la questione a questi termini, lo Stato per deciderla può affrontare, come un prode e pio cavaliere antico, questa specie di giudizio di Dio; nel quale gli terranno luogo degli esorcismi, gli augurii degli Stati civili.

La scienza stessa ha agito quale efficacissimo strumento sulla legislazione ecclesiastica, sia traendola ad applicazioni civili sotto veste laicale, o sotto ieratica regolando materie sacre. Il suo movimento, anche quando si mantiene al di fuori degli oggetti di fede, ha rapporti col movimento della coscienza; e l' equilibrio s'ha da mantenere, affinchè la credulità non soperchi i diritti della ragione, e questa tanto non presuma di sè da negare quelli del sentimento. Il sottrarre la idea religiosa alle conseguenze dell' avanzarsi continuo del sapere, le sarebbe fatale; dalla immobilità, ben presto la dissonanza incomportabile allo spirito umano; e per quanto la chiesa pretendesse a quella, non vedrebbe mai tener dietro a' suoi conati un risultato assoluto; perchè la opposizione e la lotta sono esse medesime cagione, che le forze combattenti in qualche maniera e misura restino modificate. La scienza ha altresì quest'altro modo indiretto di far sentire la sua azione nell'ordine dei fatti religiosi, ed è di dare alla nostra mente certa disposizione a considerarli in una guisa piuttosto che nell' altra, e quindi a risolvere le questioni che vi si attengono con riguardo ai fatti che le si affacciano nelle altre parti della vita, e di mano in mano si trasformano.

Esempio memorabile della parte diretta avuta dalla scienza laica nelle deliberazioni ecclesiastiche, c' è dato dai famosi concili del quattrocento. Ella vi rivendica il suo titolo naturale ad intervenire nella direzione dello spirito umano, e di concorrere al componimento delle varie tendenze della vita intima individuale fra loro, e della Chiesa con lo Stato per la pace della vita esterna. Centottantadue teologi e dottori, interpreti del sapere laico, si contarono a Pisa, e fu-

XIII.

Che se le nostre istituzioni politiche sono di tal tempra e qualità, che si fortificano e prosperano col dare aiuto e incremento a tutto ciò che giova ad esaltare il carattere, e nutrire il pensiero, purificare e ingentilire

---

rono di più a Costanza e Basilea. L'esempio non ebbe seguito, ma non perciò si possono bandire o sopprimere le influenze del pensiero scientifico, quali sieno gli strumenti e i modi della sua manifestazione. Donde però l'immenso divario fra le età moderne e le antiche, vedendosi a poco a poco contesi, e poi tolti al popolo gli uffici di governo e d'amministrazione che gli spettavano nella chiesa, e sequestrata la chieresia dalla civile società, e quella opposta al laicato, di cui osteggia i liberi spiriti e ignora od ha in sospetto gli studi e le cognizioni.

Nel cinquecento e col concilio di Trento, si chiude del tutto l'êra dei concili ecumenici; e s'è visto fare a' nostri giorni la prova di riaprirla, ma al solo fine di dichiarare che del continuarla non c'era più bisogno. Imperocchè il concilio vaticano ha proclamato: oracolo infallibile della chiesa essere il pontefice di per sè solo: *ex sese, non autem ex consensu ecclesiae.* D'ora in avanti il canone è soppresso; rimane la decretale, che già dal duodecimo secolo in giù con crescente vantaggio gli contrastò il terreno. La legge ecclesiastica oramai è legge pontificia; e se n'ha questo effetto che gli organi della comunità religiosa intorpidiscono, e vien meno ogni spontaneità ed energia nelle funzioni collettive. Questo sistema per cui il laicato è segregato dal clero, e questi è sottoposto a potestà assoluta, che tutta si concentra in un luogo e in una mano, mentre da un lato inaridisce le fonti genuine del sentimento religioso, dall'altro rende pigra la vita ecclesiastica. Non perciò i

il sentimento, esse non sono meno adatte a proteggere il *Lavoro*, che dopo lunga ed affannosa seqùela di casi, toltosi dalla sordida servitù, e mirando alla libertà, e non senza sostare per l'aspra via, conquistatala, è giunto ad avere in pugno le sorti della odierna società. Orgoglioso de' suoi secolari patimenti, ha coscienza del suo valore e del

---

fatti religiosi ed ecclesiastici saranno sottratti alle necessità nascenti dalla perpetuamente rinnovantesi condizione morale, economica e politica del consorzio civile; ed anzi nello stato costituzionale presente della chiesa è da prevedere che per l'affievolirsi continuo e per il corrompersi del potere morale cui spetta d'inspirarli e dirigerli, abbiano a mostrare minor forza di resistenza e di adattamento, o a provocare più aspri combattimenti. Non il popolo, non la scienza laica per la sua parte, non più nemmeno il clero, toltone qualche suo ordine ristrettissimo, hanno mano nel lavoro legislativo ecclesiastico, che langue; e può dirsi clandestino, com'è infecondo ed ignorato il suo prodotto. Che ne sanno i fedeli del corpo del diritto canonico? e che ne potrebbero sapere, avendolo fra le mani? E su cento ministri del culto, quanti lo possedono? e dei possessori, quanti lo conoscono e se ne occupano? Questo stato della legislazione ecclesiastica giustifica quanto n'ho detto nel testo. Dopo le grandi, ma non perfette nè imitabili codificazioni del secolo decimoterzo, quando il diritto, che nel *Decretum* ha carattere prevalentemente canonico, già s'andava tramutando in diritto pontificio, e dopo le Clementine del principio del decimoquarto, la codificazione ufficiale s'arresta; e alla privata dobbiamo due collezioni d'estravaganti, accolte nel *Corpus juris canonici* nel cinquecento. Nè i codici ufficiali nè i privati sono opera sistematica di grande pregio; nei libri la materia più ch'esservi disposta, v'è ammassata, e confusa. Nella seconda metà del cinquecento tre papi ripigliano il disegno di rac-

diritto che se n'è formato; e a nome della solidarietà sociale, il cui sentimento s'è generalmente infervorato in ragione della dimostrazione scientifica che gli fu data, si ribella ad ogni umiliazione; e ciò solo desidera ed aspetta che gli sia offerta piena sicurtà.

Nel riguardo delle sue relazioni col *Capitale*, la libertà predicata dai manchesteriani preludia, come ho rilevato, a gerarchie che si

---

cogliere e riordinare il materiale legislativo, prima ommesso o venuto di nuovo; e questo *Septimus* dal card. D. Pinelli è stampato nel 1598; ma non s'approva, nè gli si lascia veder la luce (lo conosciamo ora per la ristampa di Fr. Sentis (1870)). Quindi ci pensa un giureconsulto lionese Pietro Mathieu o Mattei; il quale ne mette insieme uno di suo, incompleto e punto considerato (1590). È vero, dunque, che la legislazione s'impaluda prima, e poscia si nasconde sotterra. Chi ne può saper nulla, e qual pro' per la comunità dei fedeli dei 148 in folio sin qui pubblicati del Tesoro di risoluzioni prese dal 1718 in giù dalla sacra Congregazione del Concilio, ch'è la sola interprete delle leggi elaborate a Trento? E qual diffusione presso la chieresia possono avere gli otto volumi in quarto dello Zamboni per le dichiarazioni della Congregazione medesima dal 1700 al 1800 (Vienne 1812-Roma 1817); e i quindici volumi, e non sono finiti del Pallottini per le conchiusioni e risoluzioni dal 1564 al 1860; e i cinque tomi cui al 1889 era giunta la edizione di Monaco del Tesoro del Mühlbauer? Un ammasso di minerale da esplorarlo i curiosi: tale è la legislazione sotto cui il diritto codificato della Chiesa è sepellito. Avrebbero proposto di rimetterlo in vista e a nuovo alcuni Padri del concilio vaticano; ma dove manca lo spirito popolare, non c'è vita; dove è assolutismo; non è luce; e se ne smuovi una sola pietruzza, il mosaico si sfascia tutto.

tramutano blandemente in privilegiate e chiuse, se sono lasciate fare a modo loro. So bene che a quest'andamento s'oppongono leggi civili e politiche, e costumanze; ma pur sempre nell'indicata naturale tendenza è impossibile non scorgere una causa di perturbazione. Quantunque la libertà sia uno dei termini della formula sociocratica, abbiamo nullostante chiarito che di per sè genera le aristocrazie. Per questo motivo si chiede allo Stato di ovviare, nei termini e modi che gli sono propri, all'estreme conseguenze, cui porterebbe il rispetto assoluto di una propensione esclusivamente egoistica. Non è dessa veramente disuguale la lotta fra gli elementi economici meno numerosi e più avanzati nel loro perfezionamento; i quali per queste cagioni con agevolezza e naturalmente si consociano; e gli altri che da sè non possono trarre partito proporzionato e pronto dai comuni mezzi di socialità? A rimuovere le difficoltà che fanno contrasto a questi secondi, non valgono la potenza e l'opera dei singoli, tanto sono disadatti a misurarvisi. Invece per rimuoverle o mitigarle occorrono forze collettive; e fra queste, e quando le altre non bastano, la governativa con le misure più proprie e conve-

nienti ad ajutare senza attutire l'opera privata e la sociale. Cotesta è la più radicata persuasione, e l'invocazione più aperta e distinta delle classi, che per le accennate difficoltà soffrono e si dolgono. Nè siffatte lamentazioni ed istanze sono d'accattoni che facciano getto della loro dignità; bensì di cittadini che vogliono acquistarla, e che per l'ampliamento e la sicurezza del loro diritto vedono la civiltà avere apprestato mezzi poderosi.

Perciò il nostro legislatore ha dovuto pensarvi; ed alcuni provvedimenti ha deliberato, ed altri ne sta cercando allo scopo di prevenire pericoli, ai quali fortunatamente può volgere lo sguardo e lo studio con meno trepida preoccupazione, e con fretta meno travagliosa, che non possono i legislatori d'altre nazioni; purchè nondimeno non si mostri men saldo nella volontà del provvedere, e l'accortezza non sia in lui minore della tenacità (19).

A dì nostri alcuni particolari organi di socialità si sono prodotti con non scarsa promessa di buoni effetti; e questi sono la *coalizione,* la *cooperazione* e l'*assicurazione;* le

(19) Vedi la nota in appendice.

quali assumono ſorme e modi di feconda varietà. E si sta esplorando se l'opera dei privati vi è in tutto sufficiente; o se lo Stato, dopo riconosciute e legalmente protette queste spontanee nuove manifestazioni del diritto, possa inoltre dar loro mano, e altresì presidiarle mediante altri instituti; col fine ultimo e generale, da raggiungere a forze riunite, che s'eguaglino i termini della concorrenza fra i diversi agenti della produzione economica, sia pareggiandoli nella libertà delle contrattazioni, sia favorendo il sorgere del lavoro libero a fianco del salariato, sia associando questo agli utili del Capitale, sia chiamando coloro, che sfruttano con preponderante profitto le forze lavoratrici, a concorrere nella spesa che le forma e prepara, e le ricupera se inferme, e le alimenta se divenute invalide e vecchie o rimaste senza occupazione; sia risolvendo le contese fra il lavoro e il capitale con quella equa prudenza che della ragione legale, meglio che compimento, è correzione, e che si fa aiutatrice del diritto, quand'è condannato a dibattersi contro le anguste e inflessibili formule del giurista. I Probiviri della industria, come quelli dell'agricoltura sono istituzioni che otterranno

come l'approvazione degli studiosi, sempre più larga la testimonianza degli esempi (20).

I governi avranno in tale impresa spianata la via dal suffragio attribuito alle classi operaie; perchè la lotta economica, trasformandosi così in lotta politica, diverrà men aspra, l'egoismo raffrenandosi, le cupidigie smorzandosi per il sentimento della libertà collettiva, e le grandi virtù civiche essendo state sempre generate dalla coscienza del comune destino politico (21).

---

(20) Vedi la nota in appendice.

(21) La legge del 10 febbraio 1889 conferì il diritto di suffragio per le amministrazioni del Comune e della Provincia a un grande numero di cittadini, cui per lo innanzi non era conceduto. Gli elettori amministrativi, che nel 1887 secondo la legge del 1865 erano 2026619, il sette per ogni cento abitanti, salirono nel 1889 con la nuova legge a 3413616, l'11,79 per cento. Il primo numero sarebbe cresciuto naturalmente per l'annuale aumento degli elettori, calcolato in media e a cifra tonda, di 44600. Nondimeno è sempre da attribuire alla riforma un notevole aumento del corpo elettorale amministrativo, anche tenuto conto delle iscrizioni multiple, che sono vietate soltanto per le liste politiche.

Se confrontiamo questi dati con gli altri riguardanti il corpo elettorale politico, risulta che non piccola è la differenza a vantaggio dell'amministrativo. Infatti gli elettori politici, che nel 1879 erano 622 mila, il 2,15 per cento, salirono per la legge del 24 settembre 1882, nelle elezioni generali di quell'anno, a 2144195; e nel 1889 se ne contarono 2748499, il 9,49 per cento; fra questi però sono compresi circa 79 mila aventi il diritto di voto, ma temporaneamente impediti di esercitarlo, perchè militari sotto le armi. Donde la prevalenza numerica degli elettori amministrativi sui politici risulta di sei a settecento mila.

XIV.

Distrutti sul finire del passato secolo quegli ordinamenti della *Proprietà*, ch' erano in flagrante contraddizione col diritto del Lavoro, e ravvivata la Proprietà individuale, il legislatore da allora in poi con i codici civili, con

---

A mio giudizio codesta è un'anomalia, non potendosi dimostrare con argomenti positivi, che la scelta di un amministratore sia o meno difficile della scelta di un deputato politico, se si giudica dall'attitudine al farla; o di maggior rilievo, se si giudica dal diritto e dall'interesse ad immischiarsene. Al contrario giudicherei essere più diffusa la capacità politica, avendovi molta influenza il sentimento patriottico, e molti essendo i criteri che luminosamente possono imporsi alla mente e alla coscienza dell'elettore. Il voto amministrativo ha più diretta attinenza con la condotta degli affari; e, quanto alla scelta della persona cui affidarli l'elettore corre maggior pericolo di pressioni, od ha necessità di maggiore energia morale per sottrarvisi, per causa delle più strette e permanenti relazioni che lo angustiano. Quanto poi agli stessi affari, il conoscerne è cosa più difficile in ragione della loro determinatezza; il che non si può dire in eguale misura delle faccende generali dell'amministrazione e del governo dello Stato, rispetto alle quali l'elettore generalmente è chiamato a giudicare della bontà dei fini, e della convenienza di certi criterii.

Passo sotto silenzio, che la più diretta e profonda influenza dell'azione di stato sulle condizioni della vita dei cittadini, la quale ne rimane sempre e tutta investita, dà ad ognuno il titolo di parteciparvi. Questo è un canone fondamentale della dottrina politica; e qui mi basta d'aver sfiorato la tesi, da cui sarei tratto a conchiudere che la riforma elettorale del 1889 porta con sè la necessità di ritoccare quella del 1882.

le leggi sulla finanza, sulla beneficenza e simili, si studiò praticamente di mitigarne il rigore, che le avrebbe potuto nuocere, riuscendo sempre la libertà immoderata al concentramento nell' ordine dei beni, come nell' altro dei poteri. Questo suo studio si fa di più in più manifesto ed intenso per causa della mutazione delle condizioni sociali e politiche; la quale necessariamente si ripercuote sullo stato della proprietà.

Questa corrispondenza può sfuggire ad un osservatore frettoloso o superficiale; ma ne hanno a tener conto i politici. Per quanto sia grande il posto preso ora dal Lavoro nel governo della società, è ancora, stando a quel che si vede, molto piccolo in confronto di quello, cui potrà arrivare (Franck). Dunque è da ritenere che non sia ancora esaurita la già lunga serie delle modificazioni subìte sinquì dal tipo legale della proprietà. Certamente il lavoro che attentasse alla proprietà stessa, inveirebbe contro la propria creatura e commetterebbe parricidio; ma necessità di cose, ed esperienza storica esigono che la conformi ad immagine e similitudine sua.

Lungi da me il sospetto che la Ragione civile, ch' ebbe culla in questa eterna Roma,

non sia pieghevole alle variabili condizioni dei tempi. Non accuserò i suoi cultori, come altri fece, di avere distrutto la tradizione germanica della proprietà collettiva, e di voler far passare per la trafila delle sue formole, rapporti giuridici nuovi. Ma mi sia lecito di osservare che il concetto di diritto e di stato presso i Romani si venne svolgendo così, che gl' instituti corrispondenti hanno assunto secondo il bisogno gli atteggiamenti più diversi. Quale divario fra la età e le leggi di Costantino, e quelle di Diocleziano, e di Adriano! Quale fra la Roma di Augusto, e quella dei Comizi, e la primitiva delle Curie Patrizie! In ogni epoca della vita romana la fisonomia del suo diritto si ricompone. Non è la stessa nelle codificazioni di Teodosio e di Giustiniano; si guasta, e riflette la durezza dei tempi, nelle barbariche; si rianima e purifica nelle scuole bolognesi in mezzo al nuovo moto delle idee e degli affari; sinchè finalmente i Pratici della scuola bartoliana la compongono in armonia con le condizioni della vita italiana.

Conchiudiamone che la coscienza giuridica di Roma fu sempre viva; ma che le forme da essa create si rinnovellarono sempre, con-

fermando che la corrispondenza fra lo stato sociale e politico di un popolo e lo stato del suo diritto, non può rimanere interrotta, nemmeno nella ipotesi che le leggi esistenti non bastassero a mantenerla o la contrariassero (22).

XV.

Questa fugace esposizione, e le considerazioni, quantunque scarse, con cui ho tentato di spiegarla, bastano a persuadere che la Scuola ha un ampio e bel disegno da condurre e colorire, affinchè a rigore scientifico sia dimostrato che il Regno Costituzionale possede tale virtù di accomodazione da corrispondere alle moderne necessità sociocratiche. L' avvenire non rinchiude nel suo seno minacce ma promesse per le nostre istituzioni politiche, se il genio nativo e l' antico senno c' inspireranno d' accingerci a tempo, con prudenza e senza timidità, alla correzione delle leggi. Bisogna toglier via il soverchiamente meccanico e convenzionale che v' è negli ordini del *Governo*; bisogna aiutare per l' erta via del progresso la *Società* che vi anela.

---

(22) Vedi la nota in appendice.

Badiamo però che la scienza può spaziare per vastissimi orizzonti, salire all'eccelse cime dell'ideale e preconizzare perfino gli ultimi termini delle cose. Altri confini invece sono segnati alla pratica, altri criteri e metodi ai legislatori e ai governanti. Ond'è che lasciate le pretensioni trascendenti, le critiche accigliate ed acri, e le rigidezze dottrinali, dobbiamo piuttosto accontentarci di segnar loro con i nostri studi la meta, confortandoli del nostro plauso, allorchè malgrado i contrastanti interessi e le ignobili invidie che loro la possono contendere, si adoperano a raggiungerla, tentando l'affannoso calvario su cui talvolta giungono al trionfo, ma troppe più volte cadono spossati e disillusi.

Voi in specie, o Giovani, persuadetevi che la vostra parte è di bene studiare, per essere poi in grado di volere con fermezza, e di operare con generosità in pro' della Patria; la di cui stella, dopo il secolare cammino posatasi sul Quirinale, deve risplendere nel mondo come faro di libertà ordinata, prosperosa e forte.



APPENDICE

DI UNA
TEORICA DELLA OPINIONE PUBBLICA
IN MATERIA DI STATO

(Nota 11ª a pagina 63).

« La o. p. organo legislativo, — perchè rivelatrice della coscienza *giuridica* — differente dalla *giuristica* — confuse dall'Holtzendorff. — A torto il Bluntschli impugna la universalità e continuità della o. p. — e la scambia con quella delle Classi medie — e non ci vede un potere di Stato. — Non è quella dei pensatori — nè la volgare — nè la mezzana, secondo Gladstone e Sismondi. — Non è ricerca politica, quella del suo pregio intrinseco — indagato dal Gabba — dall'Artom — e dal Gioberti. — Determinazione del tema politico — manchevole nell' Ellero. — Il *consenso universale* — la *tradizione* — il *proverbio* — la *fama* da non confondere con l' o. p. — Alcuni postulati della teorica, a proposito di un libro del prof. Minguzzi. — Disegno svoltone dal Bryce esaminando la costituzione americana ».

Dalla gerarchia degl'istituti e dalla successione degli uffici legislativi, cui nel testo ho potuto appena accennare, e che nelle *Istituzioni di scienza politica* (1871) ho mostrato conformi ai principi di questa scienza, risulta essere contrario alla natura e verità delle cose il volgare discorso; e per volgare non intendo soltanto plebeo; che il potere di legiferare sia tutto del Parlamento, e intendasi pure, al modo inglese, con il Re

suo capo inizio e fine, ed anzi sia della sola Camera elettiva, nella quale la sovranità sarebbe quasi tutta accentrata e raccolta. Discorso cotesto, che se non viene così crudamente proferito, è nondimeno nella mente di coloro, che dello stato, della sua naturale struttura e del modo de' suoi uffici seguitano ad accogliere il concetto empirico e meccanico d'altri tempi, e scambiano il valore che le parole acquistano dall'uso con quello ch' hanno sostanzialmente.

Quanto alla *Opinione Pubblica*, il posto che le ho assegnato nel testo, non le spetta solamente per causa della generale influenza politica ch' esercita, e per il rispetto che le devono avere tutti i poteri; ma perchè essa stessa dev' essere considerata come uno degli organi destinati al lavoro legislativo. Questo punto, della sua indispensabile partecipazione a tale ufficio, e del suo collegamento con altri istituti all' intento medesimo, era stato scorto dal Sismondi (*Cost. dei pop. lib.*; Saggio III). Così si dimostra sinceramente che la sovranità è del corpo sociale; e che il concorso di tutti a governare le sorti comuni è un fatto naturale. La scienza politica quindi si risente della mancanza di una dottrina che spieghi tutto ciò; malgrado che recenti scrittori, benchè con metodi vedute e risultati molto variamente apprezzabili, si sieno occupati dell'argomento.

La trattazione di siffatta materia non può oramai essere contenuta entro i vecchi limiti e deve prendere andamento meno occasionale e indeterminato, affinchè l' apprezzamento del suo subietto abbia un

preciso carattere scientifico. A nessuno in alcun tempo sfuggì il grande valore politico della opinione pubblica (nell'*Arist.* del Segni, III, 7; Mach. *Disc.* I, 58); ma non so di alcuno che abbia esaminato con intento sistematico la natura del fenomeno, i modi del suo prodursi e manifestarsi, e i suoi effetti in relazione alla vita dello stato e alle funzioni de' suoi singoli istituti. I filosofi indagarono quale competenza e grado di credibilità abbia la opinione del pubblico. Ma questa indagine non importa al politico: per il quale quella opinione rappresenta una forza, di cui deve tener conto e valersi, quando anche ne discordasse, e intendesse agire per modificarla o resisterle, o darle avviamento diverso da quello che ha preso. Essa è una forza, indipendentemente dal vero o falso, dal buono o cattivo, dal meschino o grandioso ch'esprima a giudizio de' logici o de' moralisti.

L'Holtzendorff, scrivendone nel 1879 (*Natura e autorità della P. O;* Monaco) riferì ed esaminò ciò che ne avevo detto; e mi oppose che riducevo ad una stessa cosa la opinione del popolo e la sua *coscienza giuridica.* Doveva però avvertire che, in relazione al potere di fare le leggi, consideravo solamente una delle sorgenti e delle applicazioni pratiche della opinione pubblica; e precisamente la consideravo nella sua derivazione dal sentimento giuridico, ch'è negli individui e trapassa nel popolo per virtù del comune processo, con cui ogni aggregato s'appropria e fonde insieme, trasforma ed aumenta le forze e le funzioni de' suoi componenti. Ma da ciò al fare tutt'uno delle due cose e dei due

concetti ci corre. Piuttosto ho dubitato che il compianto professore non cogliesse il mio pensiero intorno alla coscienza giuridica popolare; e ch'egli la confondesse con la coscienza ben diversa di quel *giusto secondo la legge*, ch'è posteriore e più o meno lento prodotto della legislazione positiva. Se avesse penetrato questo punto, avrebbe scorto che quantunque fra coscienza giuridica ed opinione del popolo vi sia differenza, questa differenza però non si riscontra per l'obbietto su cui l'una e l'altra si pronunciano o rivelano (tutti i fatti della vita morale e materiale, che suscitano pensiero ed affetto, aspirazioni e volontà); bensì soltanto per la forma e i casi in cui si manifestano, e per lo scopo concreto cui tendono. Invero non c'è fenomeno umano, riguardi i costumi, le credenze o le varie applicazioni delle nostre facoltà intellettive od operative, che in sè non abbia essenza e dignità giuridica, quale esercizio delle facoltà onde la natura ci ha costituiti e la civiltà ci ha perfezionati.

Qualunque fatto può presentarsi allo spirito individuale e popolare sotto l'aspetto della giustizia, o quale attuazione di essa in una data direzione della mente e dell'opera umana. In questo caso, esso suscita o ravviva la coscienza del diritto allo scopo che la legge vi si uniformi, e non lo contraddica in modi indiretti o lo turbi. Dove può succedere appunto, che questa nuova manifestazione della coscienza *giuridica* si venga a trovare, per ragione di forme o di tendenze, in opposizione col già formato ed accolto sentimento della *legalità*. Ci sono popoli per il temperamento pratico

molto attaccati allo spirito di legalità; fra gli antichi, i Romani in confronto de' Greci; fra i moderni gl'Inglesi in confronto dei Francesi; e quindi presso di loro sono più guardinghi e graduali i mutamenti della coscienza giuridica. La formula data dal legislatore al diritto, quale lo vede essersi prodotto nella pratica, oppone sempre, più o meno di resistenza al sentimento di quel diritto ch'è in via d'essere generato, causa le mutazioni della vita reale. Questo sentimento giuridico può essere rintracciato in qualunque atto della vita morale e materiale degl'individui e della società; e quindi nei pronunciati dell'opinione pubblica che ne sia stata provocata; nella quale poi è come insito il conato d'introdurre quegli atti nel costume; donde l'uso e la consuetudine. Non perciò ho inteso ch'essa abbia questo solo scopo; perchè avrei dovuto conchiuderne contro alla più incontrastabile evidenza, che nasce e si muove solamente per intenti giuridici, o che contempla tutti i fatti sotto il solo aspetto della giustizia, e con la mira di mutazioni o d'aggiunte da fare nello stato legislativo esistente; quando invece le porgono altresì occasione e materia fenomeni di mera indole politica, e in genere d'ordine sociale (morale, economico, religioso ecc); nei quali casi si comporta in modi e per effetti pratici molto diversi, che non faceva al mio caso di esaminare allora, come non fa al presente.

L'equivoco del mio contradditore si scorge dove, obbiettandomi le differenze fra la opinione e la coscienza giuridica del popolo, afferma che « questa è legata ad un consistente positivo esercizio del diritto, e

rientra in sè medesima, quando da tempo ha già compiuto il suo atto creatore; laddove la opinione è libera nella sua manifestazione dai freni esteriori della consuetudine. » Evidentemente la coscienza giuridica del pubblico è per lui il sentimento della *legalità*, sentimento conservatore che dà forza e stabilità alle leggi. Ed io replico che nè leggi positive nè consuetudini fanno intoppo alla coscienza pubblica del diritto; e che questo nasce e si agita al di fuori, al disopra e contro della legalità; senza di che, questa incomberebbe sulle civili società, a cui, dopo dato aiuto ed impulso, farebbe contrasto ed argine, come fato inesorabile. Ma che il concetto di coscienza giuridica dato dall' Holtzendorff divaria sostanzialmente da quello su cui qui insisto, risulta dalla sua affermazione che la opinione può racchiudere un concetto giuridico erroneo, e che ciò è impossibile per la coscienza giuridica. Il che non può stare, se quella opinione e questa coscienza non ragguaglia ambedue allo stesso termine, ch'è la *legge positiva*. Secondo me invece, quella riscontra il *diritto*, e sotto questo aspetto chiamasi *coscienza giuridica*; mentre l'altra, che l'Holtzendorff prende per coscienza giuridica, si radica nella legge; e più esattamente dovrebbe chiamarsi coscienza *legale* o *giuristica*. Ad esempio, nei giudicii quella s'avrebbe nel giurato, questa nel magistrato. Non mi farebbero difetto prove eleganti e molte per confortare il mio assunto. Preferisco però addurne una, che m'è suggerita dalla pubblicazione fatta di questi giorni sul *Launegildo in Grecia* (Pisa 1890) dal Prof. N. Tamassia; il quale porta il con-

tributo delle sue acute ricerche a dimostrare circa agli instituti giuridici ciò che è vero, e nel testo ho affermato, circa agli instituti politici; e cioè che forme rivelatrici della comune derivazione di quegli istituti si trovano e devono trovarsi presso tutti i popoli discendenti dal ceppo ariano.

La donazione, nella economia dei popoli primitivi non ha motivi molto energici, od effetti notevolmente importanti; e quindi non può nemmeno avere esempi frequenti. Non può nondimeno disconoscersi che l'indole del fatto è naturalmente giuridica, trattandosi dell'esplicazione di naturali sentimenti e facoltà, e di rapporti mediante cui l'individuo consegue od assicura fini corrispondenti alle contingenze della sua vita e alle disposizioni del suo spirito. Se non che l'equilibrio degl' interessi e dei rapporti economici, la stabilità degli instituti su cui lo Stato è ordinato, comportano sui primordi soltanto il baratto semplice o duplicato mediante la compra-vendita, che troviamo subito regolata con formee cautele rigorose. La donazione in questo momento sembra, e può, contrariare gli avviamenti del costume, le persuasioni dell'opinione, gl' intenti del legislatore. Ma in seguito, variando le ragioni storiche e le opportunità pratiche, il fatto si ripete; e per la consuetudine che se ne forma, il diritto si rivela ed impone. Conseguentemente la legge vi si piega; e la preesistente coscienza *giuristica* si modifica. Però l'una e l'altra nel distaccarsi dal passato si sforzano di conservare nelle forme ciò che perdono nella sostanza. Il *launechild* (ὦνος, dei greci), che richiama l'instituto del prezzo, e ch'è un tenue correspettivo per la cosa donata,

e di più in più diventa figurativo, questo graduale accoglimento del principio della gratuità nel sistema delle obbligazioni, è conseguenza della mutazione delle circostanze, di un nuovo modo di rapporti civili, di cui la coscienza del popolo palesa le cause e i fini. La forma legale si piega davanti al fatto giuridico, cioè davanti al fatto il cui ripetuto adattamento alle circostanze, attesta l'inchinarvisi del sentimento pubblico. Nel persistere di quella forma durante un periodo di trapasso, finchè scomparisce del tutto, v'è la prova del tenace spirito di legalità; come nel fatto, cui quella corrisponde sempre meno, scorgiamo il pensiero e il sentimento del popolo, vale a dire la sua coscienza del giusto. Se le due cose non fossero differenti fra loro, come e perchè persisterebbe quella forma senza sostanza? *quel nome vano senza soggetto*, per trasportarci col Petrarca dalla materia giuridica alla politica? Lo *spirito di legalità* vive entro cerchia meno ampia di persone, avendo certa dipendenza dalla facoltà di riflessione, ed essendo le sue manifestazioni generalmente tecniche. Al contrario, lo *spirito di giustizia* è un prodotto incosciente di tutto il popolo, e discopresi negli atti e costumi di questo per il rapporto ch'esiste naturalmente fra l'animo e la condotta di un essere morale. In forza di ciò, alla diversità che deriva, come ho detto, fra opinione pubblica e coscienza giuridica dalla specialità dell'obbietto cui questa si volge (in genere, attuazione di rapporti sociali), s'aggiunge l'altra accennata di sopra, ch'essa tende a tradursi nell'uso e fissarsi nella consuetudine.

Scorgesi di qui quanta sia la importanza di ben definire l'argomento, che secondo me deve occupare un posto primario nella scienza politica per le relazioni che ha, sia in generale con la vita dello stato, sia in specie con la funzione legislativa.

Secondo il Bluntschli, la p. o. è un fenomeno che si produce soltanto in epoche di molto avanzata libertà politica. La sua affermazione che i barbari non la conoscevano affatto, e che il dispotismo le nega l'aria e la soffoca (*Polit.* IV. 4), nella prima parte è contraddetta dai fatti, nella seconda va contenuta entro giusti termini. Nonchè presso i Germani, presso altri antichi e odierni popoli d'incipiente civiltà, il diretto assentimento della comunità attribuisce il carattere e la forza di *Pactum* alle proposte del Capo, consigliate dai maggiorenti; e alle origini il popolo va in folla ai concilii, nessuno escluso de' suoi naturali componenti; e vi dichiara l'animo suo, se contrario sbuffando; traduce il Davanzati; se favorevole con altri clamori. Per le età primitive è storicamente provata quella che lo Spencer chiama *azione governativa del sentimento pubblico;* e il mutarsi delle sue forme nelle età posteriori, non è ragione per concedere al Bluntschli che quel sentimento sia una potenza fuori d'ordine, o fuori del sistema delle funzioni pubbliche. Che poi il despotismo rarefaccia e renda sempre più irrespirabile l'aria in cui quello vive, è verità innegabile. Invece è contro alla storia che gli riesca di soffocarlo, e nemmanco di sempre adulterarlo o tenerlo in non cale o vincerlo. Il proposito o la necessità di avversarlo o di guardarsene gl'impone già pro-

cedimenti e riguardi, di cui farebbe senza se non ne avesse a temere: e non gli servono i bavagli e le intimidazioni, perchè trova la sua condanna nello stesso silenzio del popolo. Le forme, il grado d'efficacia e il pratico indirizzo della pubblica opinione variano secondo le condizioni civili e politiche dei tempi; ma, quali sieno, essa esiste ed agisce sempre. Nè può dirsi prerogativa delle sole classi medie; nè forza meramente passiva. Del resto, le osservazioni del Bluntschli sulla forza della pubblica opinione, e sull'importanza delle sue relazioni con la vita politica; cosicchè l'uomo di Stato ed abbia a subirla e rispettarla, e possa talvolta piegarla e drizzarla in suo servigio; sono di molto pregio, ma non ci somministrano materia sufficiente per i fondamenti e la ordinata scientifica esposizione della teoria relativa; la quale, secondo noi, deve dimostrare la verità di ciò ch'egli nega, e cioè che la opinione popolare non soltanto, come funzione pubblica, ma deve essere studiata come potere di stato.

C'è chi la scambia con la opinione professata dagli eccellenti pensatori del tempo, o uscita dalla mente di qualcuno ed accolta dai più competenti. Pensano che l'accoglimento da parte dell'universale non le possa mancare per il merito intrinseco. Al contrario nessuno ignora la fortuna incontrata in ogni età dai pensatori originali; e come questi suscitino dietro sè per lunga pezza non i consensi, ma le avversioni e le satire. Le nuove grandi idee, sieno pur ottime, anzi tratto devono essere intese, e poi altresì volute rispettare da chi le ha intese: senza di che non si comunicano, e non ne

segue effetto buono. Non vale riconoscere il merito della opinione popolare; bisogna riconoscerle un legittimo preponderante potere direttivo. Un governo di filosofi fu ideato dagli utopisti; ma se fosse possibile, non si vede come potrebbe cattivarsi l' approvazione generale.

S'oppone a questa l'altra fantasia che sia o diventi pubblica la opinione che da sè può capire nella mente di ciascuno, ed a tutti è comune perchè consta di pensamenti rudimentali, semplici, a niuno repugnanti e formanti per così dire il fondo o il sostrato morale di una società. In questa però, che propriamente dovrebbe chiamarsi volgare, c'è l'*estensione* e manca la *intensità*, che politicamente può perfino valere di più. Quante volte le minoranze colte, operose, compatte non trascinano le maggioranze, che di natura loro s'attardano e disgregano come nell'azione così nel pensiero! Vuol dire che la diffusione periferica non basta, se non vi corrisponde un'energia centrale che le dia impulso. Da quella la stabilità, da questa il moto. Il quale discorso significa che la opinione popolare non raccoglie soltanto framezzo al patrimonio delle idee comuni *(elemento statico);* bensì attinge ai sentimenti e ai concetti che d'onde partano, agitano nuovamente la coscienza pubblica, e la occupano e dirigono *(elemento dinamico).* Le due condizioni della intensa divulgazione e dell'esteso accoglimento, le sono egualmente necessarie.

Perciò delle riferite due dottrine si potrebbe dire che la prima valuta di preferenza l'uno, e la seconda

l'altro elemento, ambedue poi tenendoli separati. Una terza invece ne raffigura la congiunzione in modo che trascende il senso pratico. Sarebbe pubblica la opinione, che non di tutti o di pochi, ma ottiene l'assenso di molti; quindi la mediana fra le vere o grandiose od alte da un lato, e le false, o meschine o vili dall'altro. Ma, o quantitativo o qualitativo che sia, il criterio non fa al bisogno della politica. Il primo porterebbe all'inerzia o all'equilibrio, perchè l'azione o il moto sarebbero paralizzati fra il contrasto d'in alto e quello d'in basso; e s'andrebbe contro all'essenza stessa della pubblica opinione che dev'essere popolare, universale. Certamente la opinione di molti ha valore, e può essere buona guida per i governi; ma non può essere elevata a funzione di Stato per la interpretazione della volontà generale. Il criterio qualitativo poi dà dentro alla difficoltà dell'indagine, per il numero infinito dei pensieri degli uomini intorno a materie operabili; per cui, quand'anche se ne sapesse il metodo, non se ne vedrebbe il termine sicuro. Potrebbe forse spontaneamente formarsi una opinione media dopo un lento e non breve processo; ma in ciò altra differenza, perchè non è infrequente che la opinione pubblica abbia esplosioni repentine quanto irresistibili.

Secondo il Gladstone, le ragioni della condotta dei governi devono appagare gli spiriti medii, e farli procedere di comune accordo *(Quest. costit.)*; e il Sismondi, consentendo con la Stäel che la opinione del pubblico è più assennata e giudiziosa di quella del-

l'uomo che più si distingue per senno e criterio; cosicchè v'è in essa tutta una scienza sociale, che verun pubblicista possedette mai sì sviluppata e profonda; ne dà per motivo ch'essa abbraccia tutte le più savie opinioni particolari, e l'una con l'altra dichiara e acuisce, significando la somma del loro meglio e non la media proporzionale fra le più ragionevoli e le più assurde (*Costit. dei pop. liberi;* saggio I.) Coteste sono rappresentazioni diverse dello stesso criterio di mezzanità; si applichi agli ingegni, o ai loro pensieri.

Sono convinto perciò che il tormentoso e tormentato tema della competenza della opinione popolare, e della sua autorità da un punto di vista etico o filosofico, ha un valore molto relativo e limitato per la scienza politica. È evidente infatti che la sua immediata azione politica non è in assoluta relazione con ciò che del suo merito possono dirne i filosofi. Quale essa sia, è una forza che investe gli ordini dello stato, e vi s'impone e li muove; per cui i politici l'hanno a seguire perfino quando si propongono di stornarla in qualche maniera, o di mitigarla. E non v'ha dubbio che, secondo criteri e fini propri della Ragione di stato, possono tentare di correggerla; chè anzi spetta all'arte di governo il metterla dalla propria parte o guadagnarsela. Ma ciò non possono ottenere di un subito; e quindi, quantunque la giudichino erronea, è mestieri le obbediscano e la seguano, e scelgano bene i modi e gli spedienti per cavarne, se è possibile, costrutto conforme ai loro disegni. In sostanza, come se consentono con essa, riescono le loro imprese più spedite

e fortunate; così se dissentono, sono costretti a destreggiarsi per conseguire effetti meno dissimili o meno tardi di quelli, che dall'averla favorevole potrebbero conseguire; chè quanto poi al prenderla di fronte e farle violenza, non ne potrebbero avere ragione mai, e ne andrebbero travolti: buona, ripeto, o cattiva che fosse.

Bisogna dunque guardarci da equivoci simili, che altro è il ragionare di filosofia e di morale, altro di politica; e il non discernere l'una dall'altra siffatte discipline e materie, è causa di conchiusioni indeterminate e disordinate quanto le premesse. Se a un uomo di stato fosse rivolta la domanda: *mi sapete dire perchè sia infallibile la opinione pubblica?* c'è da scommettere di sentirlo rispondere: *e chi v'ha mai detto che io la creda infallibile?* Volete ch'egli ignori, ad esempio, che le grandi riforme concepite da ingegni solitari trovano ostacolo nell'opinione predominante al loro tempo? Nondimeno sa di più, che quelle imprese non si sono potute fare, sinchè l'ostacolo non fu rimosso, e il pubblico non le chiese od approvò. E se l'Elvezio, puta caso, ha scritto che può essere ottimo generale uno che non ha fatto altro che perdere battaglie; e ciò malgrado il suo paese non ne volesse sapere; o chi vorrebbe si trattenesse dall'eleggerne un'altro che le avesse vinte tutte? Ma dirò più sotto, che cosa sia da pensare della fama, e dell'eguagliarla che alcuni fanno all'opinione pubblica. Ora osservo che anche scrittori, i quali, non trattarono di questa per soli riguardi filosofici o morali, diedero preponderante valore alla

questione, s'essa sia criterio del vero. Ne citerò uno per l'autorità del nome preclaro, il senatore J. Artom. Nella sua introduzione al lavoro dello Gneist sullo *stato secondo il diritto* (così traduce *Rechtsstaat*), egli prevede « prossimo il tempo in cui la democrazia dovrà uscire da quella mistica nube che faceva credere alla infallibilità della O. P. ». Ma si tratti di democrazie, o di qual'altra sorta di governo si voglia, questa opinione, infallibile o no che sia, sarà sempre una forza politica da non poterla, chi dirige comunque le pubbliche faccende, trascurare in alcun caso. Sia pure che « il privilegio della infallibilità, che nemmeno le scienze positive possono rivendicare per se stesse, che a buon diritto s'impugna quando viene preteso da altri, non possa essere accordato alle moltitudini, così incerte e discordi fra loro, costrette a deliberare senza discutere, spesso obbligate ad accettare per loro rappresentante il più audace, il più eloquente, il più intrigante fra gli uomini che ricercano il loro appoggio ». Sia pure che « il criterio della opportunità trovi di rado favore fra le moltitudini ». Ma non dalla sostanza, quanto più veramente dalle conseguenze od effetti deriva il valore della opinione popolare; e i tentativi, che si fanno per conoscere le leggi della sua formazione e manifestazione, sono inspirati appunto dalla necessità di rilevare e misurare il valore che ha riguardo alla vita dello stato. Il constatare se vi sia, e il precisare quale sia la volontà popolare nelle più gravi questioni politiche, è cosa ardua certamente, come accenna l'Artom stesso, e rileva il Bagehot nei

suoi studi sulla riforma elettorale in Inghilterra. Ma appunto da ciò risulta la somma importanza ed urgenza della teoria politica, intorno ai limiti, criteri ed intenti della quale vado disputando. Ed essa importa alle democrazie, come ai governi aristocratici e a' principati. E ne vogliamo veder meglio la prova? Mi servono a fornirla gli stessi esempi recati dall'Artom. « La storia, egli scrive, registra molti casi in cui la O. P. si è mostrata concorde nell' errore, per es. il giudizio di Socrate, la morte di Cristo, la persecuzione delle streghe ». Ma la potestà pubblica non potè resistere nel primo caso al pregiudizio, nel secondo alle predilezioni del popolo; e dovette render giustizia secondo i sentimenti di questo. Nel terzo invece alla credulità popolare soltanto tardi potè opporre una diga, quando pose in iscritto le consuetudini; e non tutte, o non tal quali, volle sanzionarle. Rothari promulga le sue leggi 198 e 379, perchè non si dicesse strega a una libera donna o fanciulla, o la serva o l'aldia non si uccidesse *quasi strigam*. Questi fatti di sentenze che contrastano al sentimento dei pochi e vanno ai versi di quello dei molti, di legislazioni che devono minutamente occuparsi di stregherie, di sortilegi, di esorcismi e di astrologherie, sono la dimostrazione più lampante e irrefutabile della tesi che sostengo circa il valore politico della O. P. indipendentemente dal suo contenuto.

Se a ciò non si ponga mente, non si arriverà a definire politicamente la funzione normale che da questa grande forza è esercitata nello stato; non si scopri-

ranno i veri organi della sua formazione; nè s'intenderà come s'intreccino con gli altri instituti politici. Al quale obbietto darebbero scarsa luce le distinzioni del Gioberti nel *Rinnovamento,* del senso *volgare* che coglie la parvenza degli oggetti; del *buono o retto* che ne coglie la realtà effettuale; e del *comune* che mescola imperfettamente la parvenza e la realtà. Quest'ultimo, secondo lui, diventa pubblica opinione *(populi sensus;* Cic. ad Att. II, 19), allorchè vi consentono e l'avvalorano i pochi savi, purgandolo dalla scòria. Donde in pratica il politico avrebbe a consultare i migliori, per cernere nei generali pensamenti dalla specie ingannevole delle cose la loro verità sostanziale. Ma così comportandosi, gli succederebbe invero di separarsi da quel sentire comune; e per ciò stesso, assalendolo, anzichè con prudenza seguitandolo, si troverebbe, come dicevo prima, impedito persino nel tentativo di procurarne la riforma, quando fosse stimato falso o pregiudizioso, e questa giovevole ed opportuna.

Con eguale spirito ed intento da molti altri scrittori questo tema era stato svolto, e dal Romagnosi con analisi ampia e dialettica acuta *(Validità dei giudici del pubblico;* nel I vol. ediz. De Giorgi). Vi ritornò sopra ultimamente il Gabba, mio carissimo e stimato collega, in una conferenza tenuta alla Scuola di scienze sociali di Firenze (1881). Anch'egli però, come gli altri, essendosi proposto di analizzare la competenza della pubblica opinione, che a' giorni nostri è invocata poco meno, e io direi molto più, della

divina provvidenza, e di misurarne l'autorità nei varii ordini di problemi e d'interessi in cui si manifesta, ne parlò bensì ottimamente per più rispetti; ma non potè, per causa dei confini tracciatisi, darci quella soddisfacente dottrina politica che darà incremento alla nostra scienza, colmandone una lacuna. Senza negare il profitto che può trarsi, nei riguardi delle funzioni e della ragione di stato, dal saper valutare i responsi popolari per il loro intrinseco; purchè nondimeno la indagine sia condotta con spirito scientifico, positivo e sereno, e cioè alieno dalle immaginazioni e dai pregiudizi, come dalle tendenze sistematiche e dalle passioni di parte; sostengo per altro che siffatta ristretta e particolare disquisizione non ci dirà quali sieno le specie e l'azione degli organi, che concorrono alla produzione e allo storico svolgimento dell'opinione pubblica, e devono essere riconosciuti e difesi dal potere nel loro assetto e nei loro procedimenti; come essa, indipendentemente dalle sue intrinseche qualità, abbia di natura sua una forza determinante nei pubblici negozi; e come sia quindi, e in qual parte e significato, vera funzione di stato, e si coordini con le altre: e quali da ultimo ne sieno gli effetti in rapporto alla condotta politica e ai fini generali della società.

Fissato il punto da cui muovere, la trattazione vuol essere condotta ordinatamente; e innanzi tutto preme che si conoscano i naturali e civili fattori della pubblica opinione; i quali si compongono in unità corrispondente a quella del loro prodotto. Nel corso dei

tempi, forze embrionali si sviluppano sempre più e diventano gigantesche; e alle primitive che sono nella natura dell'uomo e della società, se ne aggiungono di nuove, poderosissime e molto diverse, create dal progrediente incivilimento. Ma bisogna conoscerle ciascuna da sè intimamente; e poscia osservarne i rapporti e i connubii; affinchè la questione assolutamente storica, delle forme e delle proporzioni, non annebbi le altre della natura della opinione pubblica, e de' suoi comportamenti ed effetti specialmente negli Stati moderni.

Nella *Tirannide borghese* dell'Ellero (1879; pag. 419 e segg.) si parla del *monopolio della opiniore pubblica* per l'ingannamento della nazione: questo suprema necessità, quello arcano e sostentacolo della tirannide predetta. Sono accuse che sembra trascendano i limiti del possibile, se non ci figuriamo la società nel modo, in cui il valentuomo la descrive. In essa assai pochi sono gli uomini ragionanti: e le umane mandre usano troppo spesso seguire col muso chino la verga o la zampogna dei guardiani. Esse rimangono in preda ad una caterva di ciarloni, che si arrogano di parlare non solo, ma di pensare e di sentir per loro; e costoro appunto sono gli autori della opinione pubblica. In passato esse avevano istituti ed abitudini che dopo un secolo di anarchia sociale e filosofica smarrirono; e giungevano, prima del moderno frastuono, ad ascoltare i valorosi e gli assennati. Ora sono private dell'uno e dell'altro adiutorio ».

Così concepite le cose, resta a chiedere dove si trovi

la opinione pubblica; ove metta radice od abbia la sua fonte. Mi figuro, ad ogni modo, nella moltitudine; e sia. Ma prima di un secolo fa, le era insufflata dai pochissimi ragionanti, valorosi, assennati, comunque li vogliate battezzare; dopo di allora, e la data casca all'89 o giù di lì, dalla caterva di ciarloni, che alla loro volta *ricevono l'imbeccata da qualche combricola d'arruffoni.* Dunque in realtà la opinione pubblica se la palleggiano fra loro, a lunghi intervalli, una mano di ragionanti e una mano di ciarloni.

Non sarebbe veramente da credere che qualcuno di quella prima specie non ci dovesse essere anche fra quelli della seconda; dal momento che questi valgono a conseguire, quand'anche biasimevoli, così grandi effetti. E nascerebbe il dubbio altresì che almeno in politica, i primi non fossero buoni a' fatti, quanto a' discorsi; o che a quei fatti eglino stessi utilmente s' accomodassero, mentre senza rischio di martirio possono scapriccirsi a riprovarli. Oltre di che parrebbe ripugnante alla scienza lo spiegare con sole cause malvagie e fittizie, e il riferire ad arbitrio od interesse dell'una o dell'altra parte, gli ordini propri della civiltà, giunta a tale o tal'altro grado o momento del suo cammino; e lo sperdere il concetto della unità e armonia che, nella società e nella sua storia, riscontrano quelle della natura e de' suoi moti. Ma lasciam correre; e dicasi piuttosto se nella opinione pubblica, veduta nascere o trasformarsi al modo detto di sopra, si possa più scorgere come *un presagio e un preludio del futuro regno delle convinzioni sugli arbitrî e delle idee sui fenomeni.*

Non giova a chiarire questo punto la distinzione della opinione pubblica che risulta da una *parziale intesa;* e a me parrebbe parziale anche quando fosse dei soli assennati; da quella che risulta da un *generale consenso.* Che invero di opinione pubblica nessuno ha mai discorso o intende discorrere in politica, se le manchi il requisito della generalità; e cioè se non abbia in sè tale virtù da cattivarsi gli altrui assensi e diffondersi nel popolo, e muoverlo a pareri ed opere collettive. Donde l'essenziale è di vedere per quale via la si ottenga e si formi, e come la s'abbia a riconoscere. E allora s'intenderà, perchè il consenso generale sia *molto autorevole benchè possa essere alla verità contrario;* e come si possano riprovare *gli errori e gli artifizi* della pubblica opinione, e non perciò negare *i servigi cui rende e va rendendo all'umano progresso.* Con le quali antitesi se ne viene a rilevare acutamente la proprietà, ch'è di avere valore e potenza malgrado possa deviare talvolta dalle idee e dai sentimenti dei pochi, non dirò che ragionano ma che filosofeggiano.

Ripeto però altro essere la opinione del popolo; e altro la opinione di una classe od ordine di persone, di un partito o di una fazione. Che se nelle pagine faconde e sdegnose, che ho citato; nelle quali il pensiero si svolge fra l'ammirazione dell'antico e la deferenza al nuovo, fra il sentimento aristocratico del valore personale e la civil persuasione della comune egualità, fra le disperanze e i dispregi dei solitari e gli amori e la carità de' filantropi; riboccano le accuse contro alcuna qualità di persone e d'istituzioni; ed è feroce

la riprovazione delle opere loro; nondimeno non indurranno in alcuno la scientifica persuasione che esse possano sequestrare per proprio conto la pubblica opinione; e farne quindi incetta a loro grado, o spenderla a tutto lor prò; quantunque possano tentare ogni arte e studio per piegarla verso le loro idee e i loro interessi; quelle non sempre oneste, nè questi sempre rispettabili; e possano persino, secondate dalle circostanze, trarne partito. Nella quale ipotesi, nè la esistenza di una vera opinione pubblica potrebbe impugnarsi, nè il valore politico sminuirsene. Non ci sarà infatti mai tempo, o condizione di cose, in cui essa non scaturisca dalle pure e sane e insiememente dalle corrotte e pestifere sorgive, che si mescolano nella società. Nessuno stupore che ogni specie di gente, o cricca o setta se si vuole, o i più o i meno, o i buoni o i cattivi procurino di tirar dalla loro questa immane potenza per vantaggiarsi di riputazione, di forze, di beni. Ma appunto di tutto ciò la teoria deve cercare le ragioni e i modi, e spiegarci i contrasti e le armonie, per farci giudicare da ultimo degli effetti, di cui oramai sono universalmente riconosciute la grandezza e la utilità.

Al quale intento si sgombri il terreno da materie che non gli servono; e si distinguano dall'opinione pubblica il *consenso universale*, la *tradizione nazionale*, i *proverbi* e la *fama*. Passo sotto silenzio la opinione dei partiti, o dei giureconsulti o dei dotti, o in genere di coloro che intendono parimente con comuni concetti ad un determinato scopo politico, o allo

studio di una medesima legislazione o disciplina; essendo manifesto che non è possibile scambiarla con la opinione pubblica.

Il *consenso dell'universale* si raccoglie sugli obbietti che formano, quasi si direbbe, il sostanzial fondamento della vita morale e intellettuale de' popoli; e dai filosofi è assunto a criterio di verità e giustizia; e certamente è indizio di profondi accordi naturali e civili, in cui lo spirito umano s'è riposato e si compiace. Per esso è possibile ed esiste la unanimità; che non occorre, come a torto pretende il Niebuhr, per avere opinione pubblica. La quale invece sta da sè, e vigila affinchè quello sia da te osservato, e se con i tuoi atti gli rechi offesa, ti dà contro; quando al contrario ti agevola ed aiuta se gli presti omaggio.

Parimente non devi pigliar in cambio della opinione popolare la *tradizione,* che non è prodotto attuale; non sentimento, ma memoria. In essa un tesoro riposto; e fa bisogno della riflessione e dell'opera individuale per cercarlo e metterlo alla luce. Il pregio poi ne viene saggiato al riscontro di certe disposizioni naturali e storiche od ereditarie del popolo; del presente del quale, è nel passato tanta radice e ragione. La tradizione di per sè, è immota e inanimata; invece la pubblica opinione è viva, e può invocare od approvare che quella si disseppellisca, ed essa stessa comunicarle il soffio della vita.

Così i *proverbi,* che nella genuina loro definizione sono esperienza tramandata, non li puoi ragguagliare alla opinione pubblica; la quale se del continuo è

mutevole, e talvolta si contraddice, ciò accade per il variare delle circostanze, o, queste ritornando le medesime, per il variare dell'animo popolare. Invece nell'arsenale de' proverbi s'ammassano armi da servirtene ad ogni più contraria e ripugnante risoluzione; e se vuoi essere audace il proverbio, te ne incoraggia, e te ne sconsiglia; e se prudente, te ne loda, e te ne biasima; laddove dall'opinione popolare puoi aspettarti che ti raccomandi l'un partito o l'altro secondo la realtà del bisogno. Nè per questo solo lato ne vedi la differenza; perchè in ogni caso il proverbio è responso della opinione immobilizzato, da usarne al modo stesso che dissi sopra della tradizione; e da non aspettare che quella te lo riveli o insegni, poichè ha già servito alla educazione del tuo spirito sino d'allora che lo cogliesti dalla bocca del popolano, o nella raccolta del letterato.

Se possederai pertanto il complesso delle massime universalmente consentite, e la tradizione e i proverbi, verrai con ciò a conoscere il temperamento o il genio del popolo; ma la opinione pubblica ne è così diversa, che puoi pensare il caso, e s'è visto, in cui se ne difformi o il contraddica. Ciò avviene di solito in momenti transitori di sovreccitamento morale o di novità pubbliche; e gli effetti del contrasto possono differire secondo che la influenza della opinione valga a vincere la opposizione del genio stesso, o vi ceda, e questo si modifichi o si raffermi.

La *fama* poi, nè per la sorgente nè per l'autorità s'eguaglia alla opinione pubblica; poichè sia eco che

muove da un punto, e di là si ripercuote; e la creino i pochi specialmente competenti, o interessati a gridarla e diffonderla; e il popolo non vi metta nulla di suo; eccetto forse una esagerazione che s'attiene al suo istinto d'accoppiare all'ignoto il maraviglioso; e la riceve passivamente non avendo possibilità di scandagliarla Per cui, della fama puoi dire, ciò che il Niebuhr afferma, e non è vero, della pubblica opinione, ch'è frutto di sola imitazione. Oltredichè la fama può e deve dai governi essere vagliata e contraddetta, quanto più ne veggano piccola la base, e grande la vanità. Nè per ciò hanno a temere opposizioni, se, non già di fama, ma sia questione piuttosto di giudizi popolari sopra fatti di notorietà comune, compiuti dalle persone celebrate. Poichè qui la fama sarebbe creata veramente dal pubblico, e riguarderebbe maggiormente la cosa che non la persona; e il non farne conto equivarrebbe a commettere ingiustizia o parzialità, o tradirebbe sentimenti di gelosia o cattivezza. La fama può ricevere consacrazione dal lungo trascorrere del tempo; e quasi soltanto quando chi ne gode è scomparso dalla scena del mondo, e nessuno ha particolare interesse di sostenerne il nome. Donde testimonianza sicura non ne sono nemmeno le inscrizioni e le statue che *praesente cadavere,* quando non anche *praesente persona* (e si vede persino in tempi democratici) si scolpiscono sulle mura, o si seminano per le vie; dinanzi alle quali troppo spesso senti chiederti dai passanti di chi narrino la gloria. Che se la fama può dar guida ai governanti, essa non vale più di qualsiasi altro

ordinario modo d'informazione; e per fidarsene devono prima pesarla e discernere la vera dalla falsa, la generale dalla partigiana, la guadagnata dalla carpita, la radicata dalla superficiale. E non credasi che il negar fede o il tener testa a riputazioni della seconda specie, sia per loro di grave e non evitabile pericolo; non mancando onesti modi a scrollarle, e potendo col fatto dimostrarsi l'utile del non considerarle. Ed appunto molti e veri grandi uomini di Stato sono nella storia ricordati per questa principalissima loro virtù, di bene conoscere e saper scegliere da sè le persone, cui affidare la esecuzione dei propri disegni. Senza di che, questi riescono a minore o peggiore o tutto diverso fine da quello voluto dal loro autore. Il quale invece, con la prudente ed ottima scelta degli esecutori, ottiene che l'opera rimanga parto genuino del suo concetto, e perciò gliene restino il merito e la lode. « La prima conjettura che si fa d'un signore e del cervel suo, è veder gli uomini che lui ha d'intorno: » così il Machiavelli (*Princ.* XXII); e le parole sue s'applicano a chiunque abbia il mestolo in mano nelle faccende pubbliche.

Di queste distinzioni facciano il conto che vogliono i filosofi e i moralisti; i quali possono scorgere fra tutte queste cose alcuna giusta attinenza per qualche rispetto. Ma il non averle rilevate ha oscurato la trattazione dell'argomento nel riguardo politico; non meno che l'abbia oscurato l'essersi preoccupati del criterio per giudicare della verità intrinseca dell'opinione pubblica, e l'aver trascurato l'analisi positiva e diligente degli

organi che contribuiscono a formarla. Laonde poi per tutti questi motivi resta ancora un desiderio che se ne tratti solamente in relazione alla costituzione e alla condotta dello Stato.

La *Teoria della P. O. nello stato costituzionale* del prof. Minguzzi (1887; ripubblicata nella *Rivista di Diritto Pubblico* diretta dall' Albicini) ha generalmente tentato di contenersi entro questi confini, astenendosi da elucubrazioni logiche ed etiche che ne la avrebbero portata fuori. Ma per trattare dell'opinione pubblica nelle sue relazioni con una speciale forma di governo, conviene averla prima bene esaminata nell'essere suo, e averne dimostrata la continuità storica, e le generali relazioni politiche. O essa è una normale funzione nella vita dello Stato, comunque questo si governi; o, politicamente parlando, è nulla. Questa persuasione non scaturisce limpida dallo scritto citato, che tocca bensì qua e là delle forme di governo diverse dalla costituzionale, ma soltanto per incidenza e di volo. In questi passi si direbbe anzi che il pensiero dell'autore è titubante; che si ferma alla superficie, alle parvenze ritenendosi dallo scrutare l'intimo dei fatti. Procede per esempi, anzichè per dimostrazioni; e qui teme d'affrontare il Bluntschli, secondo il quale la opinione pubblica c'è soltanto nei governi liberi; là s'appoggia al Cavour, che ne afferma la influenza, poca o molta, su tutti.

Ma indubbiamente non potremo dire di possedere la dottrina scientifica di questa forza, e dei fenomeni che ne dipendono, se non ne dimostreremo la nor-

malità e l'attuosità incessante, ora e in passato, nei principati dispotici e nei civili, nelle repubbliche comunque composte e foggiate, e in ogni grado d'incivilimento. I fenomeni astronomici, meteorologici e via discorrendo, avvenivano allo stesso modo d'ora, prima della scoperta e della scientifica determinazione delle loro leggi; per la ignoranza delle quali non se ne intendevano o pregiavano convenientemente le cause, i rapporti e le conseguenze. Se prima del Sarpi o dell'Harvey certi fenomeni biologici, normali o morbosi, venivano spiegati senza pensare alla circolazione del sangue, e si riferivano a una specie di flusso e riflusso, non perciò il moto del sangue seguiva prima altra legge ed aveva diversa potenza. Il dire che la opinione pubblica nei governi non liberi non esiste come forza svolgentesi ed operante perennemente; che non si mostra se non nei momenti più gravi e solenni, e soltanto come minaccia, equivale ad escluderla dall'insieme delle forze, a cui normalmente devono riferirsi la vita dello stato e la condotta del governo; laddove a questi effetti essa concorre sempre, energica o fiacca, grande o piccola, buona o cattiva che sia; benchè, per causa di queste varie condizioni, vi concorra con varietà di forme e di conseguenze. Dunque non solo nei governi popolari, ma agisce del continuo altresì nei ristretti e dispotici, quand'anche tal volta in questi possa essere meno appariscente, o più difficile a determinare. La sua potestà, scrive John Russell, non è come qualcuno immagina, l'attributo esclusivo d'un governo libero; invece non c'è nazione retta dispoti-

camente, presso la quale non ne sia sentito il peso. Essa ha cacciato Squillace dal governo della Spagna, e fece perire l'imperatore Paolo, l'assoluto autocrate delle Russie. *(Gov. e Cost. britann)* Lasciata muovere entro questi larghi confini, senza angustia di tempo e di spazio, offre materia per una vera e propria teorica politica. E non m'arresto dinanzi alla conseguenza, che ciò dovrebbesi poter dire della sovranità popolare; perchè egualmente io penso, che avendo la scienza scoperto questo organico modo dell'essere e dell'operare dello Stato, e cioè questa potestà che scaturisce dalla natura propria del corpo sociale, i suoi sforzi devono essere indirizzati quasi direi a riallacciare con la sua scoperta tutto il passato politico; o a rapportarvi la spiegazione dei fenomeni propri delle diverse specie di governo in ogni momento della civiltà.

Il professor Minguzzi s' impiglia però talvolta nel ricercare l'intrinseco pregio della opinione pubblica; e scansata la fantasticherìa della infallibilità assoluta, come tenutosi lontano dall' altra dell'assoluta fallacia, s'aggira fra mezzo a difficoltà, in cui i filosofi si compiacciono d'ingolfarsi, più che non possano vantarsi d'esserne usciti mai. Eletto questo cammino, il politico non sa dove vada a cascare. Non ch'egli non possa essere pieno di filosofia e retorica, e di cognizioni d'ogni maniera, magari teologiche, per servirsene ne' suoi giudizi; ma i fatti della politica li ha da intendere prima per sè stessi, e non al lume di altre e diverse discipline; e di queste valersi soltanto

se occorre, e per il frutto che può ripromettersene. Diversamente se ne dedurrà che il popolo non ha voce in argomenti politici, perchè in politica può pronunciarsi soltanto chi possede, oltre speciali attitudini intellettuali, un ricco corredo di cognizioni peculiari, e una notevole ed esercitata facoltà di giudizio (p. 64). Donde poi i responsi sopra interessi di Stato, non mai al pubblico, ma s'avrebbero a chiedere esclusivamente a coloro che di quei rari ed ardui requisiti sono, o più solitamente credono d'essere investiti. Non contrapporrò il passo d'Aristotele, che se ciascuno del popolo è più cattivo giudice di chi sa, tutti insieme però o sono migliori, o non sono peggio (III, 7); ma dirò che in quella guisa la opinione pubblica, ancora nelle condizioni di governo credute le più provvide al suo nascere e preponderare, sarebbe per ragion di materia più che dimezzata; e rivolta, alle materie su cui non le si contende la competenza, non potrebbe avere peso politico tranne indirettamente e in proporzione delle attinenze delle materie stesse con gli atti e gli scopi pubblici.

Non bisogna perdersi in questa sorta d'indagini altresì per evitare il rischio d'abbattersi in quelle dispute bizantine, che quanto vanno a sangue de' retori, ripugnano agli uomini di Stato e di governo. Ad esempio, mentre l'Hegel, citato dal Minguzzi (p. 34), afferma non potersi il popolo ingannare nel sostanziale e fondamentale contenuto delle sue opinioni, bensì facilmente nelle sue applicazioni contingenti; il che parmi importare la possibilità dell'inganno più nei particolari

che nei generali; io posso contrapporre il Machiavelli, secondo il quale *gli uomini nelle cose generali s'ingannano assai, nelle particolari non tanto* (Dis. I, 47); e significa positivamente che s'ingannano nelle une e nelle altre.

In siffatte disquisizioni vaporose ed oscure o dominate da spirito di sistema o di parte, non v'è dunque utilità per l'assunto teorico di cui qui si ragiona; o v'e scarsa; e, di questa scarsa, è maggiore il pericolo o il danno. E conviene veramente aver disperato di uscire a buon porto per potersi acquietare nella conchiusione, che la scienza non può determinare quale sia la opinione del popolo; e che il riconoscerla è ufficio del politico e non dello scienziato, e cioè cosa puramente pratica (p. 30). Dove si vede su quanto labile fondamento verrebbe quindi ad assidersi la teorica. Quando invece, se nei casi concreti tocca all'arte o alla pratica politica l'interrogare il sentimento pubblico e scrutarlo; a quest'arte o pratica nondimeno si contrappone e soprasta la scienza o la teorica politica; e quella toglie da questa i criterii per procedere alle sue cernite e a' suoi giudizi; e questa stessa glieli può sicuramente fornire, prescindendo dalla qualità sostanziale del pubblico opinare, e in relazione alla specialità dei casi che le si presentano. Se così non fosse, non saprei davvero di quale dottrina della pubblica opinione fosse lecito di mai più ragionare.

Giova quindi sopra ogni cosa precisare la nozione della opinione popolare, investigando l'intimo processo ond'è accolta e viene palesata, e di una si tramuta

col tempo o per alcun accidente in altra. Numerosi e differenti di qualità sono gli organi che servono a ciò; ed è mestieri non lasciarsene sfuggire alcuno, come a nessuno artribuire parte maggiore o diversa di quella ch'è sua. Nè credo si restringano soltanto ai seguenti: riunioni, associazioni, stampa, petizioni, parlamento; ma altri ve ne sono, dei quali anzi è più diretta, o più universale, o meno intermittente l'efficacia. Su tali cardini imperniata la teorica generale, con minore difficoltà e maggior frutto può applicarsi ai governi costituzionali o ad altri; e ne risulterà a luce meridiana l'obbligo degli uni, e forse l'interesse di tutti di agevolare la manifestazione del sentimento pubblico, sia per prenderne consiglio e lena, sia per scansare pericoli o predisporre difese. Intorno al qual punto, per ciò che spetta alla nostra forma di governo l'egregio insegnante di Pavia ottimamente ragiona, circa l'interpretare con fedeltà l'animo del paese, e il prenderne norma in ogni occasione di politico interesse, suffragando le sue argomentazioni con ammaestramenti ed esempi tolti dalla pratica inglese.

La teorica, salda nei principi, bene ordinata nelle membra e completa nell'insieme, mostrerà poi il coordinarsi dell'opinione pubblica con gli altri fattori ed ordini della vita politica; e ci farà seguire nella storia i gradi e le mutabili forme di questo suo coordinamento, mostrando gli effetti ch'essa produce o provoca, impone o subisce; dei quali ci sono conservate in molta parte le tracce e le testimonianze dalle legislazioni. Dove ritorno al punto accennato nel testo circa l'uf-

ficio e il posto che spettano all'opinione pubblica nell'ordine degl' instituti legislativi da me analizzato nel 1871, svolto di poi a servigio della cattedra, e qui richiamato.

Questa nota era scritta quando venni a conoscere l'opera del Bryce sulla costituzione americana (1888). Nella quarta parte trattando diffusamente in dodici capitoli della opinione pubblica, non gli basta di ravvisarla come forza politica in genere, ma molto più vede in essa un preponderante e caratteristico potere di governo; ed è questo, a mia notizia, il primo libro in cui l'argomento sia trattato sistematicamente dal peculiare ed importante punto di vista, su cui ho insistito nelle precedenti osservazioni. Il Bryce tralascia le indagini morali o filosofiche sull'intrinseco valore delle opinioni popolari, non sconfinando dal terreno politico su cui s'è collocato. Il suo discorso però non è teorico, ma pratico, con applicazione particolare essendo volto a porre in rilievo il predominio che la opinione pubblica ha presso gli americani degli Stati Uniti, e quindi la parte effettiva e sostanziale ch'essa ha nel governo, e lo speciale carattere costituzionale che gl'imprime. Il Bryce non costruisce una teorica; ma analizza un determinato sistema di fatti, coordinandoli in modo scientificamente importante. Compreso di un profondo senso della realtà delle cose, disegna con mano abile e sicura un magnifico quadro. Tu vedi i modi in cui colà si forma

la opinione pubblica; quali ne sono i gradi e gli organi, e le relazioni che ha col temperamento della nazione; vedi i tipi in cui si compone e distingue secondo la varia ragione delle Classi sociali e degli Stati particolari, e l'azione vera di governo che vi spiega, e le disfatte che patisce e i risultati che ottiene. Così a servizio della dottrina che ancora manca al compimento della scienza politica liberale, egli mette una vasta, sempre acuta e spesse volte originale osservazione.

Non perciò direi che questa osservazione, riferita com'è alla costituzione particolare di una nazione, per quanto possa essere completa in relazione al suo obbietto, riscontri altresì tutte le parti, cui la trattazione scientifica dell'argomento dovrebbe comprendere; e talvolta è fatta servire a proposizioni, che non è sufficiente a giustificare. Tale, quella che il sentimento del popolo corrisponde al sentire della media degli uomini: proposizione però che, annunciata alla sfuggita sul principio, non ritorna più, sopraffatta in seguito dall'analisi accorta e diligente del come quel sentimento veramente si forma. Tale, l'altra che vi sieno specie di governo in cui la opinione pubblica non conta affatto. Sarebbero secondo lui le tirannidi militari; quando al contrario non potrebbe sostenere in assoluto la sua affermazione nemmeno di fronte a quelle, che ne reca ad esempio, dell' America centrale e dell'America del sud. Non può ammettersi nemmeno che la O. P. abbia azione di governo meramente passiva nelle forme primitive della società, e

nelle dispotìe ch'egli cita della Persia e della Turchia asiatica.

La dimostrazione sperimentale non suffraga questi concetti, benchè se ne possa legittimamente dedurre che le dette condizioni costituzionali non sono propizie di certo all'azione politica del popolo sotto qualsiasi delle forme naturali che le sono proprie.

Soltanto con opportune riserve si può inoltre consentire, che la O. P. valga come forza politica soltanto allora che contempla argomenti od uffici politici. In contrario, sulla vita dello stato e sulla condotta del governo può esercitare azione ragguardevole una opinione esistente, benchè non derivata da comune notizia o riflessione politica, o non avente alcun rapporto diretto con obbietti politici. Invero il governo può astenersi dall'intavolare una questione, o può avviarla in una o in altra direzione, a motivo della opinione pubblica corrispondente a ricevute impressioni ideali o morali, o a radicate tendenze economiche o pratiche del paese che non abbiano dirette relazioni con oggetti politici.

Anzi più di frequente i Governi non devono fare i loro calcoli sopra una opinione pubblica da far nascere in armonia con la natura e i fini dei calcoli medesimi; ma più solitamente li devono fare sulla qualsiasi O. P. ch'è già formata e loro s'impone indipendentemente dagli scopi che hanno concepito. Il correggerla poi, o il cambiarla non è assunto proprio esclusivamente e talora nemmeno principale del governo, quanto di altri organi concorrenti a formarla e stabi-

lirla. Donde resta meglio chiarita la proposizione dello stesso Bryce, che la moltitudine contribuisce a definire affari politici più col sentimento che non col pensiero, o con questo mediante poche e larghe considerazioni.

Non si può dire estranea al sistema dell'autore la idea, che la O. P. quantunque sia un potere di governo, sia però un potere intermittente; che cioè non del continuo dia segno della sua esistenza, o faccia sentire la sua forza; ma soltanto periodicamente, e in generale nei casi, in cui si pronuncia sulla scelta di coloro che devono esercitare o sindacare gli uffici pubblici. Egli però ammette un ultimo grado di sviluppo politico, in cui essa non ha bisogno di rivelarsi con votazioni e di agire per via di rappresentanza; ed è, quando gl'investiti del potere sono penetrati della necessità di condursi come se essa intervenisse a guidarli in modo diretto e continuo. In queste distinzioni possiamo soltanto consentire in quanto servono a dimostrare che la O P. segue un processo di miglioramento, e di più in più si rinforza e diviene efficace. Ma bisogna aggiungere e tenere per fermo che nessuno dei fattori ond'è generata si annulla mai, malgrado possano passare gradatamente dallo stato embrionale primitivo a uno stato di sempre maggiore perfezione; e che del pari la loro azione è continua, quali ne sieno secondo la ragione dei tempi le forme e il coordinamento. Che anzi la O. P. può mostrarsi in certe età e condizioni politiche molto più cosciente ed operosa di quando ha a sua disposizione quei mezzi più diretti e raffinati che sono il suffragio e la

rappresentanza; poichè la volontà generale si può manifestare più schietta ed imperiosa anche solamente mediante la positiva ed energica direzione dell'attività sociale; e molte volte la funzione genuina di quei mezzi può essere adulterata da condizioni morbose dello spirito pubblico e da colpevoli attentati contro la sua rettitudine, o la loro efficacia può essere paralizzata dallo stato poco progredito della civiltà e della cultura.

L'esame degli organi della P. O. quali esistono e si vedono agire agli Stati Uniti d'America, è condotto dal Bryce con spirito di osservazione, che rivela in lui non sai se più lo scienziato o l'uomo di stato. Ma se corrisponde ai fatti, quali si verificano realmente presso quel popolo, non abbraccia però tutti i termini di una classificazione dottrinale, ch'egli del resto non s'era proposto nè aveva interesse di fare. Egli ti mette davanti tutte quelle potenti forze, te ne fa conoscere la natura e i comportamenti, e non ne nasconde i difetti. Molte volte, egli soggiunge, gli organi della pubblica opinione danno un suono incerto, e non comprendono bene la voce del loro sovrano; nullostante si mostrano disposti o premurosi a raccoglierla, e sol perchè cercano d'intenderlo e di ubbidirlo avviene realmente ch'esso malgrado tutto, non soltanto regna, ma effettualmente governa.

In molti altri punti, non solo per la verità intrinseca delle cose che dimostra, ma per l'analisi magistrale con cui le dimostra, richiama vivamente l'attenzione del lettore. Basti segnalare i passi dove tien dietro

alle cagioni, e descrive i modi della influenza che l'elemento individuale e il collettivo reciprocamente esercitano l'uno sull'altro nel produrre il comune sentimento popolare; e valuta i gradi della loro combinazione; il primo, per il distinto modo di pensare e per le speciali condizioni di vivere di ciascun uomo, rappresentando la varietà, il secondo la unità e l'armonia. Inoltre mettendo a profitto la sua larga conoscenza delle condizioni, in cui si trovano i singoli Stati della Unione, descrive compiutamente i diversi atteggiamenti che la O. P. prende in ciascuno in conformità delle varietà regionali. Donde la riprova del canone dottrinale, di molto peso nella materia, che il processo formativo della O. P. non si svolge uniformemente nei vari territori di uno stato, lo spirito pubblico proponendosi mete diverse a seconda dei bisogni che sono sentiti in ognuno, e corrispondendo alla qualità di questi bisogni gli organi che lo interpretano. Soltanto dopo questo momento di elaborazione locale, altri se ne svolgono in cui le diverse correnti del pensiero e della volontà nazionali si accostano e saggiano; ottenendosi finalmente con più o meno di contrasto e di fatica, mediante eliminazioni e compromessi, integrazioni e rinuncie, una sintesi d'idee e di forze valevole a illuminare e condurre l'azione dei poteri pubblici. La unità morale di un popolo in tutte le sue facce, non altrimenti si compone e si spiega della sua unità materiale, che tanto è più robusta e feconda, quanto maggiori sono la varietà e la vivezza degli elementi che la formano. Un'altra armonia lumeggiata

dal Bryce è quella che si stabilisce fra gli agenti attivi e passivi della P. O. Egli li descrive, e poscia mostra come a vicenda l'azione degli uni sia continuamente influenzata da quella degli altri; cosicchè da ultimo coloro che sono ritenuti creatori e guide di quella opinione devono in fatto nello stesso tempo ascoltarla e subirla.

Parlando pertanto della costituzione americana, il Bryce ha non soltanto compreso, ma praticamente dimostrato il valore della O. P. come potere e funzione di Stato; ed ha fornito alla scienza politica il ricco sussidio delle sue acute e sicure osservazioni. Varranno poi la sua autorità e il suo esempio a conforto del mio assunto, che volendo trattare di qualsiasi costituzione politica con metodo scientifico fa di mestieri occuparsi della pubblica opinione nel senso e secondo i criterii che ho dichiarati in questa nota.

Il prof. Brugi nella molto pregevole *Introduzione enciclopedica alle scienze giuridiche e sociali*, da lui testè pubblicata (1891), ritorna sull'accusa d'indeterminatezza fatta ai giureconsulti della vecchia scuola storica; i quali non avrebbero precisato abbastanza il concetto della coscienza popolare, da cui secondo il loro fondamentale pensiero, scaturisce il diritto (più propriamente, la legge). Ne prendo occasione per aggiungere, a maggiore schiarimento dei cenni fatti addietro circa la pubblica coscienza giuridica, che quando si colmasse la lacuna lamentata

negli studi politici, resterebbe colmata egualmente quella che per tale rispetto si riscontra negli studi giuridici. La teorica politica della O. P. proietterà la sua luce su quella della coscienza giuridica del popolo; le quali teoriche si potranno distinguere bensì l'una dall'altra, ma sono intimamente legate per le sostanziali relazioni dei loro obietti.

Il Padelletti che nella sua *Storia del Diritto Romano* (1878) giudica anch'egli troppo indeterminato il concetto della scuola savignana, lascia credere però che tale mancamento dipenda soltanto dal non avere circoscritta la materia che forma l'obbietto del sentimento giuridico del pubblico; e nell'accingersi a descriverla sommariamente, mostra di scorgerla *in certe condizioni positive e di fatto dipendenti dai rapporti degli individui e delle famiglie coi beni esteriori.* Ma egli stesso conviene subito dopo che la costituzione economica di un popolo se determina, egli ritiene la più gran parte, io direi una grandissima parte del suo diritto, non lo abbraccia tutto. E così è veramente; perchè la coscienza giuridica può essere destata e prendere alimento da tutti e singoli i fatti o rapporti, con cui la vita individuale e la sociale si attuano. Che se specialmente ai nostri giorni la colleganza degli ordini economici con i politici, e il rispecchiamento dei medesimi nella legislazione, nonchè disconosciuti, sono pregiati in modo da derivarne il suo proprio carattere la scuola politica contemporanea; non per ciò niuno ritiene che il valore dei fenomeni civili d'ogni altra specie possa essere trascurato dal politico e dal legislatore. Per

questo verso dunque non si può fare la distinzione della coscienza giuridica dalla opinione pubblica. La vita umana ne è l'oggetto comune.

Invece il divario esiste fra loro per lo *scopo* della prima; che, universalmente definito, è d' imporre il rispetto verso tutto ciò ch'essa accoglie e per il suo assentimento viene a costituire uno stato naturale, storico di diritto; e, particolarmente inteso, è di ottenere mediante il suo effettivo ed importante concorso il riconoscimento e la sanzione legislativa dello stato stesso, a misura e secondo le qualità e le forme del bisogno ch'essa medesima ne sente. Dove trova posto il discorso dei mezzi, con cui lo scopo si raggiunge, delle condizioni che lo agevolano o contrariano, e de' suoi effetti. Onde la teorica è condotta infine a discorrere degli organi, per mezzo dei quali fa sentire la sua voce e presta il suo concorso alla formazione del diritto positivo. I quali organi la interpretano e la fanno valere, ma alla loro volta agiscono sopra di essa, e le forniscono elementi e condizioni di perfezionamento. Nella loro azione si distinguono momenti successivi e varie forme, che rispondono ai gradi del processo, con cui si producono e raccolgono, si sottopongono a cernita e si combinano gli elementi generatori del sentimento giuridico attuale: rimanendo poi da fissare i criteri per riconoscerne i genuini pronunciati, e rendersi ragione degli effetti che ne conseguono. Questo studio non fu per anco fatto con metodo e compiutezza scientifica; e direbbesi che la luminosa verità del principio,

su cui la scuola storica o positiva ha fondato la sua immortale dottrina, abbia fatto credere cosa superflua l'intraprenderlo e il dilungarvisi. Del resto il difetto della teoria giuridica riscontra quello della teoria politica; e si vede che a ripararvi, la prima avrà da camminare sulle tracce stesse, su cui ho detto doversi condurre la seconda.

LE CORTI D' EQUITÀ

NELL' AMMINISTRAZIONE

(NOTA 14ª A PAGINA 83).

« La riforma amministrativa non potuta fare di tratto, né tutta, e in qualche parte non bene al principio del regno. — Sua difficoltà — Eravamo impreparati — e il non far meglio fu un po' colpa di tutti — Urge riprovarcisi — con sapienza italiana ordinando l'azione — il consiglio — e il sindacato. — Il sindacato d'ufficio — Il Ricorso — sue specie — distinguendo *legalità* da *equità* — Le nostre leggi in proposito — Gli scrittori — Concetto generale e opportunità del Giudizio amministrativo — Regole per fissarne la competenza — Raffronto della equità con la giustizia in senso stretto — I tribunali conoscano d'ogni illegalità amministrativa — Di una classificazione delle leggi da intendersi convenientemente, a difesa della competenza giudiciale — e a ritegno del potere discrezionale. — Il ricorso contenzioso non è semplice rafforzamento del gerarchico; — ma non s'eguaglia al giudiziario — Ciò che valgano le espressioni: *decisione di giustizia* — e *giustizia nell'amministrazione* — Donde la vera idea della riforma iniziata. — Come sono costituite le autorità contenziose — Gradi di giurisdizione — Enumerazione delle materie contenziose — Unificazione delle giurisdizioni — Sulla riforma si dovrà ritornare — Promesse e aspettazioni ridotte a conveniente misura — Utilissima la giurisprudenza amministrativa — Di un segretario generale amministrativo in ogni Ministero — Consiglio del Lewis ai Ministri — La burocrazia — Un libro recente intorno al guarentire la legalità nell'amministrazione.

Delle leggi e degli ordini amministrativi che ci siamo dati da che abbiamo ricuperato la facoltà di go-

vernarci come ci piace, non è veramente possibile dire che sieno in tutto perfetti, o non potessero essere migliori, o non si debbano migliorare e quanto più presto, tanto meglio. Ma qualche cosa s'è fatto, e il fare di più o men peggio, almeno in alcune parti, non era facile; e di ciò, quando si scende alle critiche, è giusto tener conto. Che innanzi tratto il dar sesto all'amministrazione di uno Stato è cosa sempre molto ponderosa, e da non poterla improvvisare e fare tutta d'un pezzo„ cogliendone subito e interi i benefici, di cui la si crede o immagina capace.

Peggio poi, allorchè sopra ordini vecchi, di diversa fattura, e appropriati con intenti disparati a determinate condizioni civili e politiche, bisogna fabbricarne, come fu ed è il caso nostro, presto degli altri senza però poter far prima tabula rasa; ma sì dovendo rabberciar quelli, e farli servire a una vita pubblica divenuta di più in più larghissima e libera, da stretta ed inceppata ch'era prima. Poi occorreva spazzar via molto, senza più; ed altro rinfrescare; per cui, che il lavoro fosse riuscito di getto e non lasciasse scorgere intonichi e impiallacciature, e in qualche parte rammendi e commettiture, e non ce ne volesse ancora per tirarlo a compimento, sarebbe stata meraviglia da non crederci. Bisogna calcolare che alla giovinezza di un popolo sono pochissimi i nostri trent'anni, malgrado il vapore e l'elettrico; e che il senno non vien dalla culla, e che soltanto a spese proprie si fa pratica. Per la qual cosa, non riesce sempre tradurre in fatto nemmeno disegni ottimamente concepiti; e bisogna prepararvici

prima, e muovere un passo dopo l'altro, badando alle circostanze e a non deviare o retrocedere; per cui ci può dispiacere, ma non rimordere di non avere sinquì fatto tutto, o non tutto bene ciò che abbiamo fatto.

Per questa esperienza, ripeto, ci vuol tempo; e soltanto chi l'ha fatta non incespica o tentenna; ma chi vien nuovo, deve inoltrarsi adagino, a tentoni, senza disperare della meta, neppure se gli avvenga di trovarsi fuor di mano, o d'indugiarsi per le difficoltà a cui non pensava. Ma gli ottimi disegni da tradurre in pratica, li avevamo noi? E di dove avevamo potuto prenderli? Dai libri, forse. No di sicuro dall'esserci provati a fare, perchè fummo tutti intesi pur troppo, e lunga età, ad abbattere, non ad edificare o a mantenere; e nessun bene potevamo trovare là, dove il massimo ci era conteso, senza del quale tutti gli altri mancano di pregio e di dignità: la indipendenza. Ma anche dai libri, i pochi attinsero il poco che bastava per farci rivivere e confortarci con le gloriose memorie del passato; e per farci conoscere del presente il bastevole a potervi campare in mezzo, e a trarne pronostici e alimentarne speranze. Donde, venuto il momento, ci siamo accinti all'impresa pieni di entusiasmo e baldanza, ma impreparati; e avremmo voluto divorar il tempo; e facemmo carico a questo e a quello delle prove non riuscite, o riuscite ad esito diverso dal concepito ed atteso, degli errori e delle lentezze, dei beni non conseguiti e dei mali non evitati. Nè valse che gli uni, ad esempio, facessero male e gli altri peggio; e che i ministri rispecchiassero i parla-

menti, e i parlamenti i collegi degli elettori, e gli elettori il restante popolo minuto; il colpevole ci doveva essere; e questo in generale, quasi volevo dire in massima, fu il Governo; e gli accusatori si trovarono fra coloro, che sperarono più che non dovessero, o cui non furono mantenute l'eccessive promesse; e specialmente fra coloro che, non chiamati a fare, furono felicissimi di dar ad intendere che avrebbero saputo far meglio, e che s'ebbe torto a non chiamarli o a non porgere loro attentissimo orecchio.

Se così spiego che non tutto si facesse o andasse bene nell'amministrazione del Regno, e che perciò tutto non si possa in essa lodare, e quindi sia da invocarne qualche riforma; non ne seguita ch' essa non si sia in qualche parte meglio conformata ai principi essenziali della nostra vita politica, e non abbia soddisfatto ad alcuni desiderati della civiltà odierna, percorrendo buon cammino. Urge però continuare; e ci deve stare a cuore di prendere il filo della tradizione nazionale, che per molte parti può essere fatta rivivere, ad esempio per l'assetto e il governo dei Comuni, e di dare ai servizi pubblici forme più semplici e spedite, e alla burocrazia con più severi doveri stato più decoroso, e con responsabilità non evitabili garanzie non illusorie.

Snodata così la pubblica azienda vivificando le istituzioni municipali e locali, semplificato il lavoro, e migliorati gli strumenti, resterà ancora da condurre innanzi la riforma per ciò che riguarda il proprio assetto e le funzioni dell'amministrazione nelle sue

parti dell'*azione*, del *consiglio*, e del *sindacato*. Tutto va regolato in armonia con lo stato attuale delle cognizioni e delle esperienze, e negl'interni rapporti gerarchici, come negli esterni che l'amministrazione mantiene con i cittadini e con la società.

Magnifico e patriottico assunto, cui devono farsi incontro i nostri legislatori, senza vaghezza d'imitazioni straniere; che come già troppo ci siamo volti a Francia in passato, potremmo volgerci ora, più che non convenga, ad altra plaga, puta caso, verso i tedeschi o gl'inglesi, aspettando il turno degli americani. Ha da venire il tempo, in cui l'Italia pensi con la propria testa; e studi, prima delle altrui, le cose e le dottrine proprie, quanto per lo meno le hanno studiate gli altri, che v' attinsero più che non confessino.

L'amministrazione *attiva* sia oculata e pronta, adatta ed opportuna, equa e benefica; la *consulente*, addottrinata ed esperta, cauta non restìa, larga non minuziosa, e non sia lasciata invadere il campo altrui e scombuiare l'ordine delle responsabilità. Non è tema questo secondo, che ancora se ne disputi da molti; ma di più in più s'intenderà che, per alti riguardi d'interesse politico ed amministrativo, converrà meglio precisare i limiti e gli scopi della funzione consultiva, senza accrescerla od amalgamarla con altre di diversa natura. Finalmente l' amministrazione *sindacatrice* sia bene disposta in quei varii suoi ordini che devono concorrere, o a certificare l'efficace e buono andamento del servigio pubblico, o a guarentire la sua integrità.

Regola generale è che il *sindacatore* di qualsiasi specie non sia mai lo stesso agente. Sorvegli, riscontri o giudichi; ma se gli si lascia parte nel compimento degli atti o nella elezione de' provvedimenti, su cui devono volgersi la sua attenzione e il suo esame, non può che svanire la fiducia riposta nel suo ufficio.

Nell'interno d'ogni amministrazione l'ordinamento del *sindacato d'ufficio* serve a farla procedere con regola e puntualità; e a dare a coloro che le sono preposti, lume e tranquillità, e ai cittadini pegno dei buoni risultamenti che sono in diritto d'aspettarsene.

Nondimeno, a rispetto dei privati, questa garanzia dev'essere integrata ogni volta ch'abbiano a dolersi di atti, dai quali anzichè bene, in concreto risentono male; e sono contrari alle leggi, o alle stesse norme che l' Amministrazione s'è prefissa di osservare, o loro nuocano senza opportunità quanto all' effetto pubblico da ottenere, o con offesa della equità, e vuol dire con inutile ed arbitraria posposizione dell'interesse particolare all' asserito interesse generale.

Questo compimento di guarentigia lo si ha nel *Ricorso*, che nessuna legislazione ha mai disconosciuto o soppresso; ma il cui esercizio può essere sottoposto a condizioni, vincolato a forme, e ristretto a casi da renderlo praticamente illusorio o insufficiente. Il sindacato sull'amministrazione può essere provocato con due maniere di ricorsi: col ricorso *gerarchico*, e col ricorso *contenzioso;* di *buona fede* quello; e questo, di *stretto diritto* sotto una delle specie in cui si distingue, e di *equità* sotto l'altra. Facilitare il primo,

dargli sveltezza e studiarsi che approdi è proposito di avveduto legislatore; che, sottrattolo ad ogni sospetto col tenerne fuori gli esecutori, dà credito a questi, e sicurezza agli amministrati.

La organizzazione del sindacato *contenzioso* nelle sue due specie, s'imbatte nella difficoltà del distinguere la *legalità* dall'*equità*, o l'interesse secondo la legge dall'interesse secondo la equità. Nel linguaggio usuale con la parola *diritto* si suol indicare il primo; e con la parola *interesse* senz'altro, il secondo. Checchè ne sia del fraseggiare, la distinzione dei due concetti è capitale nell' argomento; e il legislatore aspetta che la scienza gli offra in proposito criteri perspicui da attenervisi senza esitazione. Non perciò il nostro s'indugiò; e con la legge del 20 marzo 1865, all. E, fece fare un gran passo alla riforma amministrativa, perchè reintegrò la competenza dei giudici, stata prima per causa di rancidi sospetti ristretta dovunque a tutela e beneficio degli amministratori; restringimento cotesto che com' è proprio di tutte le reazioni esagerò allora la cautela, cioè concesse troppo ai secondi a detrimento dei primi.

Sino da quell'anno pertanto, rimesso in onore il principio della distinzione dei poteri, furono deferite all'autorità giudiziaria tutte le materie nelle quali si fa questione di diritto, comunque vi possa essere interessata l'amministrazione o vi abbia dato origine con i suoi atti. Ma non si provvide all'altra parte gravissima, cioè agl'interessi privati che l'amministrazione attiva può contro l'equità manomettere, e che mediante il ricorso

in via gerarchica, fondato tutto, come dicevo, sulla buona fede, non sono protetti quanto basta, e quanto giova all'interesse generale medesimo.

A questa lacuna, cui accennai nel testo, hanno inteso di riparare la legge del 2 giugno 1889, che instituisce una quarta sezione nel Consiglio di Stato, e l'altra del 1° maggio 1890 intitolata della Giustizia amministrativa. L'avere posto mano a tale correzione o compimento è un vero titolo d'onore per il ministro Crispi, che da molti anni ne aveva fatto la proposta alle Camere legislative, e ora la portò in fondo.

All'estero n' era stato scritto e discusso con molta solennità ed abbondanza, benchè forse non in tutto con novità di concetto corrispondente alla molta novità delle forme ponderose. Ne risultarono tuttavia libri magistrali (Bähr, Zopfl, Gneist, Schulze, Sarwey), e leggi degnissime d'essere ricercate e studiate, (Austria 1875, Prussia 1880), come già furono da molti nostri autorevoli giureconsulti e politici; i quali invocarono la riforma guardando massimamente o alle ragioni del diritto, o alle convenienze della politica, o intrecciando le une con le altre. Sulla urgenza del provvedere alzò la rispettata sua voce il Senatore Silvio Spaventa con un discorso elettorale rimasto celebre (6 maggio 1880 a Bergamo); e M. Minghetti ne ragionò come di valido rimedio ad infrenare gli ingerimenti dei partiti negli affari dell'amministrazione (*I part. pol. e la ingerenza loro nella Giustizia e nell'Amministrazione*). Cito poi i lavori meritamente noti del Mantellini (*Lo Stato e il Diritto civile; I*

conflitti), del Baer (*Decentram. 1869-70; Riforma della L. com. e prov. 1884*), dell'Artom (*Prefaz. alla trad. dello Gneist*), del Cardon (*La Giustizia e l'Amm*), del De Murtas (*Giust. Amm. in Italia*), del Leporini (*Giust. dell'amm. e giurisd. amm.*), del Majorana Calatabiano (*Sist. dello Stato giurid*). Vanno poi prese in considerazione le relazioni parlamentari dei senatori Finali e Costa, e del deputato Bonasi, eccellenti per l'esame dottrinale e pratico del grave argomento.

Mi fermo qui a raccogliere in poco quelli, che a me sembrano gli speciali caratteri delle due specie del ricorso contenzioso: la giudiciale, e l'amministrativa, cui si potrebbe riservare per sineddoche il nome di contenziosa.

Tenuto fermo che non giova commettere all'agente amministrativo il conoscere dei qualunque ricorsi che sono sporti contro i suoi atti e provvedimenti, resta da pensare all'insufficienza del ricorso in via gerarchica; e, mantenendolo, aggiungervi per molte materie un *giudicio amministrativo*. Quando però si contende di un diritto, l'amministrazione non c'entra, e spetta ai soli tribunali il conoscerne con ottimo rito, e il sentenziarne con indipendenza sicura. Quando invece i suoi atti sono impugnati perchè lesivi della equità, cui la legge non accorda la protezione che invece le è accordata dalla pubblica coscienza giuridica, allora, per soddisfazione del popolare sentimento, per la sua propria riputazione e per riparare ai danni di cui fu causa, dà vita a un istituto, le cui decisioni

non la imbarazzano nel suo movimento, non ne contrastano il fine, e non ne menomano la indipendenza.

Quest' instituto dev' essere parte del generale organismo amministrativo alla stessa guisa della gerarchia consulente; ma tanto la sua *competenza*, quanto la sua *costituzione* danno luogo a molte dispute. Rispetto alle quali è da riconoscere, che il legislatore malgrado le non poche difficoltà, derivanti da altre leggi ch'avrebbero dovuto essere modificate o soppresse e da ordini amministrativi esistenti, ha dato al sindacato amministrativo mediante il ricorso contenzioso una organizzazione, la quale se non è perfetta potrà secondo i suggerimenti della esperienza essere migliorata e compita. Ma appunto perciò la dottrina conserva la prerogativa di tener desta la discussione con i suoi dubbi, e di precorrere i tempi con la sua critica. Nè tolgono motivo a quei dubbi, o speranze a questa critica alcune parti delle nuove leggi che si riferiscono alla determinazione degli oggetti contenziosi, ai gradi della giurisdizione, e alla composizione dei Collegi giudicanti.

La disputa invecchiata circa il limite che separa il *diritto* dall'*interesse* si perpetua per la indeterminatezza o trascendenza dei concetti accolti circa la natura dell'uno e dell'altro. La distinzione sta soltanto in ciò che all'interesse esplicitamente riconosciuto e protetto dal testo della legge, viene opposto l'interesse cui essa non accorda in modo diretto e particolare il suo riconoscimento e la sua protezione; ma che non per questo è meno *legittimo* (non dico legale)

e giusto, costituendo anch'esso un diritto nel senso sostanziale di un fatto in cui socialmente s'è estrinsecata una forza o facoltà naturale dell'uomo. Quel diritto assume il carattere formale della *legalità*, in confronto di questo che n' è privo. Della legalità offesa sentenziano poi i soli giudici.

Seguitando queste premesse, l'amministratore pubblico ricava dalle esistenti leggi, dai regolamenti e dalle sue medesime ordinanze, generali alcune, particolari altre (decreti), i criteri della sua condotta; e se questi criteri non che corrispondervi, vi fanno contrasto, la legalità è disconosciuta e sconvolta; e ne nasce il titolo ad invocare i tribunali, affinchè sia osservata ed applicata. Altro è il caso, quando trattandosi di criteri ricavati dalle sue ordinanze, egli, su cui pesa la responsabilità del ben condurre la cosa pubblica, viene nell'idea di sostituire alla precedente altra e diversa ordinanza. Sinchè persevera in quei criteri e quella sta ferma, il diritto del privato può prendere vita. Ma se surroga la ordinanza stessa con un'altra, non si può pretendere contro la sua applicazione la continuazione del diritto quesito; come quando, per esempio, indetto un concorso, dichiarasse di non darvi più seguito, o voluti prima certi requisiti d'ammissione, o stabiliti per un ufficio eerti vantaggi, poi li cambiasse, purchè, s'intende, ne avesse la legale facoltà.

Se al contrario i suoi criteri sono perfettamente conformi alla legge o alle sue medesime vigenti prescrizioni, può succedere che li applichi arbitrariamente, senza opportunità o in contraddizione con

rapporti fatti nascere da sue anteriori prescrizioni, e perciò procuri ad alcuno un danno ingiusto naturalmente, benchè non anche ingiusto legalmente. Donde la distinzione del ricorso contro la erronea intelligenza o la infrazione delle disposizioni vigenti *(legalità dell'atto)*; e del ricorso contro la inopportuna e dannosa applicazione del criterio esattamente corrispondente alle medesime (*merito dell'atto*). A questa distinzione sono d' avviso doversi far corrispondere l'altra delle competenze giudiziaria e contenziosa. Gli atti o provvedimenti compresi nella seconda, si riferiscono evidentemente al potere discretivo dell'amministratore; e come non è ammissibile alcuna oppugnazione privata contro l'esercizio del medesimo per ciò che riguarda i fini generali dello Stato; così, trattandosi invece delle conseguenze di questo esercizio nelle relazioni dello Stato con i privati, non può farsi luogo nelle contestazioni che ne sorgono ad altro criterio, tranne della *equità*. Sono due i concetti, su cui a mio modo di vedere s'impernia il sistema: atti e provvedimenti dell' amministrazione oppugnabili nei riguardi delle disposizioni cui danno esecuzione; — ed atti o provvedimenti, che non oppugnabili in questo senso, danneggiano il privato per arbitraria inopportuna o inconseguente applicazione della legge, del regolamento o dell'ordinanza amministrativa. Il giudice soltanto è adatto a decidere se l'amministratore usa, secondo le norme vigenti, dei poteri che queste gli conferiscono; ma non può dire, se col *legale esercizio* del suo potere ha recato danni che avrebbe evitati,

allorchè la sua condotta discrezionale non fosse stata capricciosa, male appropriata o contraddittoria. Per questo ufficio mancano al giudice le necessarie disposizioni d'animo e d'ingegno; non vi sono accomodati i suoi procedimenti, nè la specie delle prove; e i suoi apprezzamenti non possono inspirarsi al criterio della convenienza politica e sociale.

Per la qual cosa insisto sul concetto di *equità;* perchè se il magistrato può avervi qualche riguardo, egli però non le può in alcun caso sottomettere la legge. Laddove l'autorità amministrativa contenziosa ha quella sola norma da invocare e seguire. E se in luogo di *giustizia amministrativa*, com'è venuto in moda di dire, si parlasse di *equità amministrativa*, meglio a mio giudizio sarebbero significati la realtà delle cose e l'obbietto della riforma iniziata. E si potrebbero chiamare con maggior dignità *Corti amministrative d'equità* le Giunte provinciali amministrative, che sarebbero Corti locali, e la sezione quarta del Consiglio di Stato, che sarebbe Corte centrale. Con che richiameremmo il criterio, secondo il quale gl'inglesi in antico avevano distinto i loro tribunali in due ordini; criterio che si venne modificando nella pratica, così che non ci darebbe più la ragione di tale distinzione nel diritto inglese attuale; ma che servirebbe, se non ad ammettere due diverse competenze nel sistema giudiziario, bensì a separare convenientemente il ricorso contenzioso dal giudiziale. Avvertasi poi che discorrendo di giustizia nell'amministrazione, il vocabolo *giustizia* viene accettato in

un significato generale del tutto diverso dal significato tecnico; perchè certamente di tutte le cose si può dire che a questo mondo dovrebbero essere giuste; ma se s'intende di una giustizia definita e prescritta dalla legge (conformità alla legge), allora il vendicatore n'è soltanto il magistrato, non essendovi luogo a discrezione alcuna. Anche il giudicante amministrativo deve mirare alla giustizia; ma a quella ch'è tradotta nel generale sentimento di un popolo in una determinata condizione della sua esistenza. Il quale sentimento non di rado precorre alla legge e la prepara, ed intanto per ciò stesso è da essa rattenuto, quando altresì non avversato. Di qui si ricava il criterio della equità, che può persino essere lesa con perfetta osservanza della legalità, ad esempio destituendo o licenziando un impiegato; o concedendo a Tizio e non a Caio una derivazione d'acqua; o rifiutando la concessione di una miniera a tale che si preparò a chiederla con larghi dispendi; o disponendo oggi diversamente in un caso identico ad altro, in cui ieri s'era provveduto a un dato modo.

Da questi principî si deduce che gli atti compiuti dall'Amministrazione sconfinando dal proprio ufficio o esercitandolo con eccesso o violando la legge, debbono cadere sotto l'accusa d'illegalità *(contrarietà alla legge)*, e dar materia alla decisione giudiciale. L'oggetto invece della cognizione contenziosa è l'atto amministrativo, che malgrado sia legalmente compiuto, offende un interesse d'individui o persone giuridiche non protetto dalla legge, e alla cui protezione

la dottrina e la pratica hanno dimostrato insufficiente il pretto ricorso gerarchico.

A questo modo nella conveniente misura si ottengono per la osservanza delle leggi amministrative, le garanzie che pure si esigono e si hanno per quelle di diritto privato. Che della legalità poi degli atti amministrativi debbano giudicare soli i tribunali, consentiva il Mantellini, giustamente aggiungendo che il giudicio sul merito sfugge invece alla loro competenza; e nella mente dell'on. Senatore Costa la competenza giudiziaria, che sorge dov'è questione di un diritto, non s'intende falcidiata dalla nuova legge. E così giova che sia. Ma si deve compiere e chiarire la proposizione, riconoscendo che quando il cittadino rimane danneggiato dalla *illegale* condotta del potere, sorge sempre di per sè un diritto in suo favore. Per cui le leggi sul Consiglio di Stato e sulla Giunta Amministrativa hanno esorbitato attribuendo a queste autorità la conoscenza anche di atti, lesivi del privato, cui questi s'oppone stimandoli contrari alla legge. Fu risposto per scalzare la censura, col distinguere due categorie di precetti legislativi. Gli uni, si disse, costituiscono un diritto in favore del privato; gli altri, sono emanati nell'interesse pubblico o per la regolarità dei servizi pubblici, e se ne dedusse che andrebbe sconvolto l'ordine dei poteri pubblici quando si permettesse d'impugnare davanti l'autorità giudiziaria gli atti dell'amministrazione compiuti per interesse o servigio generale. Io dico che la detta distinzione si può fare; ma che bisogna scrutarne il

vero valore, perchè così facendo non ne viene alcuna limitazione della competenza giudiziale, e soltanto si definisce con maggior precisione ciò che pertiene all'amministrativa. Invero tutte le leggi amministrative si possono dire d'interesse pubblico, appunto perchè sono di ordine pubblico; ma per alcune (e con questo criterio la distinzione mi parrebbe accettabile) la prescritta conseguente condotta dell'amministrazione viene a stabilire qualche rapporto con quella dei privati, considerati come tali. In questo caso la determinazione delle conseguenze giuridiche di siffatti rapporti non può essere tolta all' autorità giudiziaria. Laddove per altre leggi il servizio pubblico che n'è regolato, non implica alcuna di quelle particolari relazioni; e le conseguenze che ne derivano sfuggono evidentemente a quella Autorità. I cittadini nondimeno hanno un diritto innegabile di contare sulle norme che l'amministrazione impone a sè stessa, e per le quali avviene che alcuno di loro, venga a patirne qualche singolare conseguenza. Potrà mutarle, e non si saranno acquistati diritti per farle durare, sta bene; ma sinchè le mantiene, e per il tempo in cui le ha lasciate durare, è mio diritto l'attendervi; perchè il potere discrezionale ha confini ampli oltremodo, ma non si può sostenere che non ne abbia alcuno.

Vedremo se la giurisprudenza che andrà formandosi sul testo delle nuove leggi, s'atterrà a questi che a me sembrano rigorosi principi dottrinali; o se largheggiando col favore della speciale giurisdizione per i conflitti o della interessata acquiescenza dei li-

tiganti, tenderà a far rientrare dalla finestra quel contenzioso amministrativo che nel 1865 con plauso fu cacciato dalla porta. Non par dubbio infatti che in qualche parte delle nuove leggi riviva l'antico sospetto del potere politico contro il giudiziario, più che non vi predomini la cura di proteggere i privati contro il troppo facile trasmodare del primo.

Nè si dica che dunque saremmo contenti d'irrobustire solamente, per gl'intenti di giustizia, il processo cui danno vita i ricorsi meramente gerarchici. Questo concetto dello Gneist non è soddisfacente, nè per la indispensabile separazione dei due ricorsi gerarchico e contenzioso, nè per la diversità dei criteri che vi si applicano, nè per la sostanziale diversità delle forme. Il nostro sistema è questo: al ricorso *gerarchico*, gl'interessi che si commettono alla buona fede, e possono essere soddisfatti dal potere discrezionale dell'amministrazione, malgrado che *in questa sede* deva prevalere il pensiero degli scopi pubblici; donde diversità di criterio regolatore. Al ricorso *giudiciale*, il rispetto della legge e dei diritti ch'essa consacra. Al ricorso *contenzioso*, gl'interessi che di fronte all'amministrazione possono invocare la equità, da essere dimostrata con specialità di procedure e di prove, e da essere definita con solennità di decisione. Con questo sistema si verificherebbero le due condizioni o massime efficacemente compendiate dal Bonasi: nessun limite nel campo del diritto all'azione giudiziaria; nessun arbitrio nell'orbita dell'amministrazione al potere politico.

Dove poi si riduce a' suoi propri termini quella *garanzia giuridica* che si spera di procurare nei rapporti dei cittadini con lo Stato, e che sembra sia da taluni scrittori equiparata a quella che il potere giudiziario può dare. Tale pareggiamento non è sostanziale ma formale, perchè ottenuto soltanto per il severo ordinamento del processo, le difese, la pubblicità; non già per l'applicazione dello stretto criterio legale alla risoluzione dei casi da garantire.

Riassumendo, dirò a conchiusione e schiarimento di un disegno che si trova a disagio nello spazio di una semplice nota, che quando si discorre di voler sostituita al provvedimento discrezionale dell'amministratore la decisione di giustizia, non bisogna lasciarsi andare a troppe speranze accogliendo della frase un concetto che assolutamente non le si può dare. Badisi quindi, che *decisione di giustizia* dicesi in un senso, se emana dalla magistratura; perchè questa deve accogliere il solo concetto della giustizia ch'è cresimato dal testo positivo della legge. Ma dicesi in un senso del tutto diverso, se emana da un'autorità compresa negli ordini amministrativi; perchè intendesi che questa a riparare danni causati dal potere discrezionale dell'amministrazione operante, considera quel sentimento della giustizia ch'è confermato dalla pubblica coscienza, e cui dal suo canto attinge o dovrebbe attingere nelle sue deliberazioni lo stesso legislatore. D'onde s'intende che la formula: *giustizia nell'amministrazione* ha un senso ambiguo. Che se la si riduce a significare la necessità e la utilità che la

pubblica azienda si tenga ligia, nonchè ossequente, alla legge, non le si fa esprimere un pensiero o un desiderio gran fatto nuovi; e piuttosto che l'epilogo di una nuova teorica, è il prologo delle dottrine che la scuola italiana ha sempre professato intorno agli ordini governativi dello Stato. Romagnosi, ad esempio, e Gneist su questo punto si possono dare la mano.

Se non che la formula così intesa non soddisfa punto ai fini magnifici, cui accennano i suoi moderni sostenitori: quali sono, di tener fuori la politica dall'amministrazione, e di assicurare da parte di questa il rispetto dei diritti e degli interessi dei cittadini. Applicate rettamente e fatte osservare da tutti le leggi esistenti, questi fini potrebbero nullostante mancare, essendo condizione vera e indispensabile a raggiungerli che lo spirito e il disposto di quelle leggi vi corrispondano interamente e vi provvedano con efficacia. Sta bene, che la legge debbasi tenere quale significazione autorevole del diritto esistente al suo tempo. Ma chi la compila, delibera e sanziona ha egli, sempre e tutta, la idea di ciò ch'è vero, buono, opportuno? La sua opera è essa sempre in armonia con l'animo del pubblico e con le necessità de' tempi? Tocca dunque primariamente al legislatore l'introdurre la giustizia nell'amministrazione. Di certo sarebbe doppio e gravissimo male che all'ingiustizia del legislatore si sovrapponesse quella del governo; ma di piccolo sollievo sarebbe alla cittadinanza, che lasciando perdurare quella prima ingiustizia, si mo-

strasse soltanto premura di toglier via la seconda. Se avessi tempo di esemplificare questo concetto, la legislazione e l'amministrazione de' tributi mi darebbero materia che senza bisogno di troppo sottile analisi conforterebbe il mio assunto. Ma concedasi pure che le leggi sieno giuste e buone; quanto all' amministrazione essa non meriterebbe nemmeno questo nome, allorchè pensassimo che potesse non osservarle con scrupolo, o che non ci fossero mezzi valevoli a costringervela (potestà giudiziaria). Se non che essa è fornita in parte di competenza discrezionale, per la quale le leggi non possono imporle nè criteri, nè modi, nè misura.

Anche qui dunque dev'essere garantita la giustizia, quella giustizia però, di cui non si può giudicare per la conformità dell' atto alla legge, avendolo questa lasciato fuori de' suoi precetti; bensì per la corrispondenza dell'atto con la coscienza giuridica del popolo. Qui, da un lato, l' amministratore non può chiedere guida alla legge; e dall'altra il giudice non può entrare, perchè non gli è proposta alcuna legge da applicare. É sentita perciò la necessità di un istituto che si contenga e si muova nel giro dell'amministrazione, ma non sia in alcun modo mescolato nelle funzioni attive della medesima; il quale serva di riparo e di freno con le sue decisioni al potere discrezionale ch'ella esercita, e la guidi e sussidii con l'autorità delle cose decise. E il criterio del decidere esso attinge a quella propria fonte, che al giudice è chiusa, e all'agente amministrativo non può essere

affidata, dalla quale il senso della equità scaturisce. L'oggetto infine della sua cognizione le è dato da quei diritti, cui si dà nome d'interessi, per la ragione che non presentando carattere generale e costante, e non producendo utilità fornite di simili attributi, non possono essere preveduti e determinati dal legislatore, e quindi da lui non sono disciplinati con regole fisse e costanti, atte ad assicurarne in ogni caso particolare l'accordo con i fini dello Stato.

La composizione dei due organi della giurisdizione amministrativa, creati dalle nuove leggi, forse non risponde sotto ogni rispetto all'ufficio loro assegnato. Quanto alla speciale sezione del Consiglio di Stato, quantunque sia parte integrale della pubblica amministrazione, e da questa tragga i propri membri e con essa si confonda (Relaz. Costa); così dovendo essere perchè materie, per le quali la valutazione di elementi discrezionali e la ricerca dell'equo sono il principale, non possono essere date a un' autorità giudiziaria; pure deve presentare tutti i requisiti, da cui se ne possa dedurre la piena libertà e indipendenza. E se questa è necessaria per le funzioni consultive del Consiglio di Stato, tanto più, come avverte molto a proposito il senatore Finali, è necessaria per le attribuzioni giurisdizionali; e quindi maggiori dovrebbero essere i munimenti intesi ad evitare che fosse tolta o magari ceduta. Non direi poi scevro d' inconvenienti l'assumere esclusivamente, per la decisione di negozi amministrativi, persone che sono tolte soltanto temporariamente da un corpo eminentemente consultivo,

nel quale poscia rientrano. Le quali anche senza essere concorse a dar parere sullo speciale affare, su cui è presentato il ricorso, pure in modo diretto o indiretto, e se non in quello in altri affari analoghi, e se non nel presente in tempi passati, possono avere influito sull'adozione delle norme onde fu guidata la trattazione dell'affare sottoposto alla loro cognizione. Come la nostra scienza raccomanda che il consiglio sia separato dall'azione, così non comporta che il decidere si accoppii in nessun modo con l'uno o con l'altra.

Inoltre non si vede che i requisiti o i titoli bastevoli a chi è chiamato a consigliare, tornino senza altro a chi deve decidere; e l'on. Costa ha insistito su questo punto. Il proposito pertanto della legge 1889 di solamente modificare il Consiglio di Stato fu bensì prudente e modesto, ma altri con minor benevolenza potrebbe riferirlo ad incertezza di concetto e di scopo.

Quanto alla Giunta provinciale amministrativa, c'è il dubbio che non si sia avvedutamente provveduto a che in nessun caso essa manchi della capacità e delle cognizioni occorrenti per occuparsi di tanto diversi e gravi argomenti; e che non si sieno considerate altresì la quantità e la mole degli affari, per cui mal volentieri vi sottoponesse gli omeri, o ne lasciasse il carico a'suoi membri meglio disposti, che sono gli ufficiali governativi. De' quali dubbi o timori aspetteremo che faccia ragione il tempo.

La legge ammette un solo grado di giurisdizione

trattandosi di controversie riguardanti il merito, tolti alcuni casi (art. 21, num. 6, 8, 9), e salvo il rimedio della rivocazione. Non mi sento di dissentire in tutto sul proposito; benchè le considerazioni addotte in favore lascino desiderio di più vera ed ampia giustificazione: quelle cioè, che sono da evitare le lungaggini; che l'amministrazione potrebbe averne molestie ed impacci; che non è da diffidare delle Giunte, come sono composte; e che sono tanto maggiori le garanzie procedurali nel ricorso contenzioso, cui il cittadino può rinunciare, che non nel gerarchico di cui può contentarsi, e deve contentarsi una volta che se ne valga (l. 1889 art. 28; l. 1890 art. 3). Le quali considerazioni, anche volute menar buone, non tolgono tuttavia che il diritto d'appello possa venire esteso utilmente ad altri casi, oltre quelli contemplati dalla legge.

Furono addotte ragioni di diversa natura per preferire nel tracciare la competenza dei nuovi Collegi il metodo della enumerazione tassativa delle materie, all'altro del designarle mediante una formola generale. Intendo che quanto a questo secondo metodo, possa essere creduta somma la difficoltà di trovare i limiti di quella competenza, o di esprimerli in stile legislativo; ma non consento nella opinione, ripetuta ora dallo Gneist, che senza la specificazione delle materie non si scansa il danno dei ricorsi temerari e frequenti, da cui impicci e ritardi per i pubblici affari; e che certe volte giova non inceppare l'arbitrio dell'amministratore. Questi obbietti che pos-

sono essere superati con l'adozione di appropriate cautele, si sono sempre accampati da chi, col pretesto della indipendenza mira in sostanza a diminuire per il potere esecutivo il freno della responsabilità. Ad ogni modo è incerto che la indicazione fatta dalla legge non abbia lasciato lacune da doversi via via colmare, affinchè la riforma non sia in qualche parte frustrata del suo scopo.

Vi sfuggono naturalmente le materie per cui già esistono presso di noi giurisdizioni speciali. Non è da far colpa al legislatore d'averle conservate; sarebbe stato d'uopo di troppo grande e vasto rimutamento di cose per unificare tutti i rami del Contenzioso amministrativo; e non era pensabile di far ciò a precipizio, e di riuscirvi, nè bene nè male, a un tratto. Oltredichè alcune di quelle giurisdizioni sono di tale natura da non poterle mai sopprimere o concentrare, si guardi agli oggetti loro o alle politiche opportunità. Nondimeno si può prevedere che l'amministrazione del Regno, avviandosi sempre più verso un assetto semplice e fruttuoso, da cui è ancora lontanissima, porti all'ultimo compimento l'opera sua integrando la competenza monca e frammentaria delle autorità giurisdizionali nuovamente create. Nè fa ostacolo alla unificazione la molta e intrinseca diversità delle materie, questo in generale essendo motivo che si domandino corrispondenti requisiti di attitudine in chi è assunto all'alto ufficio, ma non che si alteri o muti il criterio determinante della competenza, o la ragione giustificativa del ricorso e del processo.

Malgrado pertanto non si possa dire che la presente riforma, abbia toccato l' ultimo termine di perfezione, e possa invece pronosticarsi con l'on. Bonasi, che ci sarà prima o poi bisogno di ritocchi, aggiunte e compimenti, dobbiamo riconoscere ch' ha sancito un vero miglioramento delle nostre istituzioni amministrative, da darne lode a quanti v' hanno speso intorno i loro studi e le loro cure, e in specie al ministro che vi ha unito il suo nome.

Ma sugli effetti che sono da attendersene corre un' opinione in qualche parte eccessiva; e dal punto di vista politico giova ricondurla a giusti confini. S' è ravvisato, come ho detto più sopra, nella cosidetta giustizia amministrativa un istituto valevole ad impedire che l'amministrazione pieghi dinanzi la politica, e che questa s' intrometta nelle faccende di quella. S' è creduto ch' essa rimedierà ai peggiori vizi del parlamentarismo; che farà riprendere a tutti il loro posto, e libererà l'amministrazione dallo scandalo, e, più frequente dello scandalo, dal sospetto della parzialità e della corruzione. Sono credenze e aspettazioni esagerate; perchè voglio bene che i procedimenti dell' autorità esecutiva quando sono secreti inspirino diffidenza al privato che vi ha interesse, e diano invece all' uomo politico maggiore comodità di mescolarvisi e fiducia di cavarne partito; donde per l' uno la spinta a chiedere protezione all' altro, e per questo la utilità del concedergliela. Nondimeno a riformare il costume; e di costume pienamente introdotto e ricevuto oramai si può far parola; questa

sorta di leggi hanno bensì qualche parte: ma ci corre che l' abbiano tutta o anche soltanto molta, e la principale! Certamente l'aver trasferito nei singoli luoghi l' autorità bastevole ad esaurire le controversie che vi nascono, ha tolto motivo all'affollarsi dei sollecitatori politici al centro; e se ne sentiranno più liberi i Capi dei ministeri, che ne sono assediati; ed essi medesimi non avranno promesse da spendere, ed arbitrii da valersene com' esca. Non però è certissimo che la politica ciò malgrado non possa spiegare le sue sovvertitrici influenze sugli affari amministrativi, dal momento che coloro, i quali si fanno della politica una professione e ne attingono una forza, se li trovano più sottomano, e usando di mezzi e spedienti diversi con la parte elettiva delle Giunte da un lato, e con la governativa, non libera di timori e di speranze, dall' altro, possono egualmente arrivare ai loro intenti. Aggiungi non essere sicuro che i membri eletti sappiano o vogliano sceverare le ragioni e gli scopi del loro mandato amministrativo dalle ragioni e dagli scopi della loro parte politica; come dall'altro verso che gli ufficiali dello Stato non mettano sulla bilancia, oltre gl' interessi dei privati, quelli del governo, a cui per abito di vita e spirito di corpo sono inchinevoli, se non altresì devoti. Vero è che sulle tentate ingerenze diviene più pronta e facile la opposizione, e sulle consummate il biasimo e la condanna da parte della opinione locale; ma questo è preservativo da contarci appunto più o meno secondo il grado della politica educazione e della moralità del

popolo; per cui si torna al punto di dovere da ultimo fare il più diretto e maggiore assegnamento sul costume.

La forza di queste considerazioni dipende sopratutto da ciò, che, come dicevo, qui non abbiamo dinanzi a noi Magistrati, i quali giudicano se l'amministrazione sia o no ossequente alla legalità; ma persone rivestite di pubblico mandato per garantire a tutti ch'essa sia equa, rispettosa delle opportunità, conciliatrice abile ed imparziale del bene generale del paese col particolare dei privati. Come possiamo aspettarci che in simile funzione non si trafori comunque il criterio, e, diciamolo, altresì la passione politica? Il porre un argine non è escludere la possibilità dei trabocchi, e, nelle piene impetuose, la facilità pur anco delle rotte.

Molta parte della opinione, che vorrei trovar vera, più che per ora no 'l consenta l'esame cui la sottoposi, è riposta nel pensiero che s'abbia a formare una giurisprudenza amministrativa solida, tenace, che impedisca di allontanarsi da queste massime, e di tener in non cale i precedenti. Speriamo che ciò avvenga; e se daremo tempo al tempo dovrà avvenire di sicuro; e allora all'arbitrio sarà chiuso il passo, e i governanti dovranno seguire una regola, su cui i governati potranno contare; e gli uni la richiameranno alla memoria degli altri, quando se ne scordino. In alto poi il beneficio sarà maggiormente sentito; perchè il capo di partito, divenuto ministro, come dice lo Gneist riferendo il discorso all'Inghilterra,

trovando una giurisprudenza amministrativa esattamente definita e completa, e una giurisdizione precisa per ogni controversia non potrà rendere equivoca la norma amministrativa o cambiarla, se non mediante una legge; e quindi da nessuna parte gli sarà fatta premura di liberarsene, o di farvi contrasto a suo beneplacito.

Dove s' intende come per necessità di cose l' uomo di partito deva trasformarsi in uomo di governo, perchè viene a dar dentro nei precedenti dell'amministrazione, e ad apprezzarne gli ordini stabiliti. Ma per questo eccellente risultato ci vuole dell' altro; e accenno soltanto al bisogno di dare stabilità e costanza alla direzione amministrativa ne' suoi gradi superiori. Lasciamo il suggerimento di seguire l'esempio inglese di due segretari generali in ogni ministero, l' uno amministrativo e l' altro politico. Sono parole a cui non risponde una perfetta immagine dell' esempio che s' invoca, o un ben determinato concetto o un' analisi sufficiente dei rapporti che passano fra un'Autorità superiore, per quanto essa abbia natura e durata diverse, con l' Autorità inferiore per quanto essa sia costituita in un grado elevato della gerarchia esecutiva. È nondimeno innegabile, che quando fosse reso possibile il formarsi di una tradizione, e l' accumularsi di un tesoro di cognizioni e di esperienze pratiche al centro del governo, i Direttori di ogni grande ramo del pubblico servizio avrebbero ragione e forza di respingere ogni pressione che loro fosse fatta affinchè non ne tenessero

conto o vi facessero sfregio; e il ministro stesso dovrebbe pensarci ad esporre la sua autorità ufficiale od influenza morale per far mettere in disparte la stabilita tradizione, o vincere le obbiezioni e resistenze de' suoi collaboratori amministrativi.

Ma la proposta dei due Capi, l' uno politico e transitorio, l'altro amministrativo e permanente, solita a farsi e ripetuta con tanta autorità dal Minghetti nel 1881, se bene si guarda può già ritenersi attuata presso di noi, poichè in ogni ramo d' amministrazione le Direzioni generali raccolgono sotto di sè parecchie Divisioni ed uffizi, e ne dirigono e vigilano l'andamento in modo permanente, non essendoci da noi il sistema che se ne congedino i titolari al mutamento dei gabinetti. Più di questa proposta, a mio avviso, vale quindi il consigliare, con le parole di Giorgio Lewis, grande amministratore prima ed eminente ministro poi, che i membri del Gabinetto non si mischino troppo nelle minutezze dell' azienda, cui sono politicamente preposti; e non s' addossino di far andar loro le faccende amministrative, bensì vigilino a che sieno fatte andar bene; poichè occupandosene in altro modo, ne seguirebbe molto male. E al sapientissimo consiglio credo s' abbia a far eco; poichè veramente il compito di un Ministro, non che essere menomato, acquista elevatezza e nobiltà, e la sua opera si spiega con maggiore intensità e vigore, e si volge a più largo orizzonte e tutto l' abbraccia, allorchè, lasciati a chi c' è dentro e vi ha la pratica le minute cure e i singoli particolari della sua amministrazione, da un lato

porta in parlamento la sua voce per raccomandar questa e difenderla; e dall' altro non si ristà mai dall' inspirarla e condurla secondo le idee di cui ha l' onore e il dovere di essere il primo campione.

Qui però è da far voti per quella legge sullo stato degl' impiegati, cui spetterà in parte di risolvere il dubbio, se qualsiasi capo superiore d' ufficio sia costituito in tal grado e circondato di tali guarentigie, e sia d' altro canto sottoposto a tali doveri da poter esercitare senza paura e senza eccesso la benefica azione di cui parliamo. E ripeto l' avvertimento già espresso nel testo, intorno alla importanza dell' assetto della Burocrazia, nel riguardo delle sue obbligazioni e dei suoi diritti, dei suoi vantaggi e delle sue sicurtà, e nei rapporti con gli ordini e gl' interessi degli odierni Stati liberi. Argomento di molto rilievo, che non fu ancora trattato da un punto di vista e con metodi veramente scientifici. Per i quali discorsi conchiudo che il tanto vagheggiato rimedio alla malattia più acuta de' governi parlamentari, per cui la politica e l' amministrazione s'avviticchiano così che già non sono *nè due nè uno*, e smarriscono il loro *primaio aspetto*, conviene apprestarlo con un insieme di riforme di cui questa del contenzioso amministrativo per quanto desiderata ed utile, non è la più importante e sicura, Che se con l' idea di ottenerne maggior effetto utile, non ci guardassimo dall'esagerarne in pratica il concetto e la funzione, potremmo della garanzia dei cittadini fare impedimento all' amministrazione, spingere la cautela sino all'invasione, e la

guida tramutare in censore. Nulla di meglio pertanto di attendere il novello instituto alla prova per vederne i pregi e i difetti; e al bisogno farvi le correzioni e gli aumenti, onde giunga alla perfezione che nessuna cosa porta con sè dalla nascita.

L'on. P. Bertolini in una sua recente pubblicazione sulle *Garanzie della legalità in ordine alla funzione amministrativa* (Roma 1890), loda il nostro legislatore d'essersi proposto di ottenere che tale funzione si svolga non solo rispettosa dei diritti, ma sinchè è possibile anche dei semplici interessi dei cittadini. Lo biasima però d'essere incorso nell'assurdità di ordinare la Giustizia amministrativa per modo che le sia conferita la facoltà di pronunciare sui casi, in cui l'atto esecutivo è viziato da parte di chi lo compie per incompetenza, eccesso di potere o violazione di legge. Perciò l'autore limita il suo studio alla ricerca delle guarentigie per cui la legalità sia posta in salvo di fronte al potere amministrativo. Alcune di siffatte guarentigie sono indirette, altre dirette; e le definisce ed esamina. Sottopone poi a completo e preciso esame gli ordinamenti del contenzioso amministrativo presso gli Stati principali, partendo dalla fondata cognizione delle loro leggi speciali. La sua conchiusione è, che l'assunto precipuo della legislazione dev'essere di tracciare la competenza, prescrivere le forme e ordinare la gerarchia dell'amministrazione, così che n'esca intera e sicura la protezione dei privati. Vede poi sommamente ot-

tenuto tal fine, allorchè s'accolga con larghezza l'istituto delle azioni popolari, e vigorosamente s' introduca nel nostro diritto pubblico, a carico di tutti gli ufficiali dello Stato, il principio della responsabilità. Sul qual punto, faccio qualche riserva per la parte specialmente che tocca alla responsabilità sussidiaria dello Stato da lui propugnata.

....

I TERMINI
DELLA QUESTIONE SOCIALE

(Nota 19ª a pagina 122).

Tutti socialisti? — La *Idea socialista*, che mai posò, oggi s'affretta; — non più negazione, ma dottrina positiva; — al di fuori d'ogni credo od ordine *confessionale*. — Le encicliche dei papi — Pauperismo e carità — Socialismo e giustizia. — La Chiesa non liberò il lavoro — ma se ne servì. — La *Idea cristiana* aliena dagli interessi politici; — la *cattolica* contraddicente alla vocazione politica e al sentimento giuridico dei nostri tempi. — L'odierno moto investe tutte le relazioni civili, — e tutte le istituzioni dello Stato. — Il salariato forma transitoria di servitù. — Il sistema romano della locazione d' opera, insufficiente e ripugnante. — La riforma economica importa la civile, — e non si procura con provvidenze empiriche. — Scarso pregio della cosidetta *legislazione sociale*. — La cooperazione. — Il lavoro e la proprietà; — questa soggetta a continue trasformazioni. — Gli economisti insorti contro la vecchia scuola del diritto naturale, — dettero diversa ragione alla eredità de' beni. — Il contrasto della proprietà con la comunione — posto in rilievo dalle varie scuole socialiste, per toglierlo di mezzo. — La complicazione della questione sociale, rilevata dai socialisti della cattedra, — urta nelle odierne tendenze del pubblico — disposto a' lamenti più che a' fatti. — Le riforme tributaria e amministrativa vanno comprese con altre nel disegno di un' assetto sociale soddisfacente. — Lo scorgere l'insieme e le colleganze d'ogni questione è proprio del genio pratico e delle tradizioni scientifiche della nazione; — donde un ammonimento ai socialisti d'Italia.

Pochi anni sono non era prudente discorrere di socialismo senza circondare il discorso di molte riserve,

reticenze e spiegazioni; diversamente c'era il caso d'essere presi per odiatori dell'ordine, o rompicolli senza giudizio, temuti o compatiti. Oggi le cose sono mutate; e non c'è conservatore o retrivo che non lagrimi sulle miserie sociali, e, a sentirlo, non lasci credere che in fondo in fondo un po' socialista, lo è anche lui. Si può dunque finalmente parlare più liberi, quantunque possa credersi che il guadagno sia più di forma che di sostanza, tante sono le dissensioni per la diagnosi del male, e tanto contrari, nonchè diversi, i suggerimenti per la cura. Quando di ciò mancasse prova diretta, basterebbe ad averne sospetto il fatto stesso del venir dietro ad una medesima insegna sì lunga tratta di gente diversa. Donde la necessità di riconoscerci, e di precisare bene dove vogliamo condurci, e per qual via giungervi.

L'Idea socialista, dopo lungo cammino, nel breve spazio di pochi anni s'è avvantaggiata di quanto altre idee riformatrici non s'avvantaggiarono in secoli. Le prime radici se ne trovano bensì nelle leggende e nei miti delle età primitive; e antichissimi monumenti letterari dell'estremo Oriente ne ha scovato fuori di recente il Cognetti De Martiis con la curiosità feconda dello scienziato. Nel corso dei tempi e in ogni luogo essa rivela o la perpetua aspirazione degli uomini al meglio, o i bisogni e i lamenti di coloro che soffrono, o le proteste degli animi indipendenti e giusti. In teoria e in pratica variano le sue forme; ma solo quando si cela sotto quelle innocue della Utopia, o ripara nel Cenobio, le riesce di scampare alle san-

zioni dei codici. Nondimeno la persecuzione e il martirio, come suole, la ravvivano e la santificano; e, maturatasi come dottrina di setta o di scuola, si produce alla luce del sole trasformata in sentimento ed opinione del popolo. Come già la idea cristiana, dopo che annunciata nella pienezza dei tempi, e dovutasi subito rifugiare nelle catacombe, indi purificata ed agguerrita dalle persecuzioni, sentì di poter affrontare il senile paganesimo, così anch'essa finalmente invoca la libertà; e come già quella, costringe i pubblici poteri alla tolleranza. I quali poteri non la guardano ancora senza sospetto; ma ne misurano la forza e prevedono la espansione, e di coloro che l'avversano riconoscono gl'interessi ma non condividono gli odî. Se però ci vollero oltre tre secoli dalla Buona Novella del Nazareno all'Editto di Costantino, è corso appena un trentennio dal Programma degli operai del Lassalle (1861-63) ai Rescritti dell'imperatore Guglielmo II. La storia ricorderà l'editto di Milano più che non celebrerà i rescritti di Berlino? La interrogazione viene spontanea pensando alla novità delle idee e dei sentimenti che commuovono nella nostra età lo spirito umano, e prevedendo la grandezza del mutamento che fu preparato da sì lunga serie di dolori e di lamenti, di speranze e di conati popolari.

Sinqui il socialismo tutto si compiaceva nella negazione dello stato di cose esistente, e nella invocazione di uno stato avvenire, di cui o dilettavasi di architettare l'immagine a furia di fantasia, o bastavagli promettere che sarebbe stato diverso dal co-

nosciuto, e felicissimo quanto questo intollerabile. Premeva demolire, distruggere; e a ciò bastava la critica; poi il nuovo ordine sarebbe sorto. Al contrario il socialismo contemporaneo, per la grandiosità e urgenza dei fatti che gli dettero alimento fra mezzo a tanto ardore e affrettamento di civiltà, e per la sottile e profonda analisi che intraprese di tutte le forze che vi sono impegnate, e delle passioni che le animano e degli interessi che creano, riuscì a comporre un grandioso sistema di principii. Esso non è più soltanto sentimento ed immaginazione, è altresì pensiero e dottrina; e così al voto di abbattere potè accoppiare il proposito di edificare. L'affermazione scientifica prese il posto della negazione settaria; e l'eccitamento ufficiale s'è aggiunto alle impazienze dei partigiani. Ma per questi avanzamenti, preludio del trionfo, la determinazione precisa del pensiero socialista è di massima necessità, dovendosene parimente temere che se ne esageri o se ne menomi la sostanza.

Conviene innanzi tutto tenerlo al di fuori delle concezioni e delle vedute confessionali. La enciclica pontificia è passiva, fievole e serotina eco dei programmi lassalliani e dei rescritti imperiali. Non possiamo scorgere in essa alcuna rivelazione originale del verbo maturatosi lungo la secolare odissea del Lavoro, ed annunciato ora arditamente ad una società incredula e sconvolta, ma non disperata dell'avvenire e siziente di pace. La enciclica più che contraffare, disconosce la dottrina nuova quando agli

uni ingiunge, e agli altri offre la carità, con cui s'è provata e non riuscì in diciotto secoli ad affratellare gli uomini. In essa si scambiano due argomenti diversi: il soccorso ai poveri, e il diritto dei lavoratori; quando, al contrario, il socialismo non mira direttamente al pauperismo; cui, meglio della pubblica provvidenza, potrebbe sradicare la prudenza privata. I precetti cristiani gli diedero sollievo, maggiore che non potesse prima aspettarselo dai sentimenti egoistici della paganità; ma la chiesa, considerandolo come occasione alla pratica della virtù, lo tenne in vita ed onorò; e nonchè restringesse questa piaga turpissima, la esacerbò. I governi civili procurano di mitigarne l'acerbità, sia organizzando il servizio dei pubblici soccorsi, sia destando sentimenti contrari o reprimendo abitudini favorevoli alla sua durata o al suo sviluppo. Ma la carità religiosa e la civile non servono ai fini della sociocrazia; e la correzione degl'istituti che provvedono all'una e all'altra, se può giovare per qualche verso al bene comune, non giungerà mai a toglier via onninamente la indigenza, condizione morale e materiale derivata dalle perpetue naturali antitesi della vita. Il socialismo guarda invece l'uomo lavoratore; e lo sprona, in mezzo a tanta luce di civiltà, alla conquista di migliori condizioni giuridiche. La Chiesa non valse a frangere le catene, in cui trovò avvinto il Lavoro; che anzi fu veduta, piuttosto che combattere gli esistenti ordini economici e politici, servirsene a misura delle circostanze per il proprio maggiore benessere; ed

ebbe schiavi persino nell' undicesimo secolo e anche più tardi, e in America anche a' nostri tempi; e servi della gleba n' ebbe sino al secolo decimottavo. Perchè in qualche parte l' azione del cristianesimo si spiegasse favorevole alla liberazione del lavoro, ci vollero necessità civili ed economiche lentamente e faticosamente prodottesi nel corso dei tempi. La chiesa s' accomodò sempre alle cose presenti; quindi il lavoro la incontrò schierata fra i suoi oppressori feudali, infeudatasi essa pure; e allorchè quegli potè fra le mura dei liberi Comuni costituirsi nelle ricche e potenti corporazioni delle arti, gli largì gonfaloni e benedizioni; ma in seguito quando egli cadde, come tutti, sotto il potere dispotico, e questi ne fece un proprio demanio, e avendolo in sospetto tennelo in soggezione ed angustie, essa, che gli aveva inoculato le sue massime sull'obbedienza civile e sulla dipendenza del pensiero, non potè altro che inculcargli rassegnazione e offrirgli elemosina. Probabilmente s' accomoderà ai futuri eventi; ma frattanto è manifesto che va discostandosi di più in più dagli avviamenti morali e materiali della nostra civiltà. Il che non dicesi in assoluto della idea *cristiana*, benchè ripugnante dalla politica e dagli interessi; della quale le passate età che n' ebbero inspirazione, trasmisero alla nostra, come questa trasmetterà alle venture, germi preziosi; bensì dicesi della *cattolica*, che n' è un travestimento esteriore, conforme a certe contingenze storiche che lo viddero nascere e poi del continuo trasformarsi, e quindi mutabile con esse, e

perciò caduco come gl' imperi e i sacerdozi di cui la storia antica ci ha conservato il grande nome. E vedesi sin d' ora la potenza del cattolicismo non essere veramente religiosa ma soltanto politica; poichè se disponesse di quella, potrebbe come in altre età volgere e condurre la società a suo grado; e non troverebbesi invece ridotta a contendere e patteggiare con le potestà civili, usando ed abusando della influenza, che le rimane per la sua secolare costituzione e scarsamente surroga il potere irresistibile che altra volta le era conferito dal popolo devoto e ossequioso. Se questo non fosse il vero, perchè alle fulminee scomuniche contro re e contro nazioni avrebbe sostituito le note cancelleresche e le missioni diplomatiche? La più alta concezione infatti, a cui il suo spirito si solleva, e che non pone alcuno studio a dissimulare in alcuna delle autentiche manifestazioni de' suoi intendimenti, è questa, dell'accordo della potestà temporale con la spirituale, del trono con l'altare per tenere in freno le moltitudini e guidarle a salvazione. Tanto essa mostra di non scorgere, o di voler contraddire la vocazione politica e il sentimento giuridico della nostra età.

L'oggetto vero delle contese odierne è l'ordine tutto delle relazioni civili, e la corrispondente opportuna organizzazione dello Stato. Queste contese sono la conseguenza di un nuovo svolgimento della coscienza giuridica in contraddizione con le presenti condizioni legali. Alla morale e alla religione il volgersi agli affetti per sedarle e comporle; ma alla sola ragione civile il penetrarne

la natura e le cause, e condurle al termine, cui sono preordinate dalla necessità dell'umano progresso. Ogni opera, ogni disegno conducenti a tale scopo mettono capo a un punto preciso e concreto: il rinnovamento dei rapporti fra il lavoro e gli altri fattori della produzione, e cioè il lavoro-intelligenza e il capitale. È forza oramai che cessino le negazioni politiche onde quegli era avvilito; e il costume sociale deve tenere, come non tenne sinquì, in equa considerazione le varie sue applicazioni. La morale col divieto che non se ne frodi la mercede, accorda qualche presidio alla sicurezza, che gli economisti dicono essergli procurata dal salario. Ma questa sicurezza è manchevole, e quantunque non gli basti, gli costa la rinuncia a migliorare le sue condizioni col proporzionato godimento dei beni che concorre a produrre. La legge dal suo canto presta al sistema del salariato il suo istituto della locazione d'opera, che elimina l'elemento umano dal fenomeno del lavoro, trattando questo come cosa o materia da farne contratto l'una parte secondo l'utile, l'altra secondo la necessità. Ma se fu insigne vittoria della civiltà l'avere escluso dalle contrattazioni la libertà personale dell'uomo, non sarà minore l'impedire che si pattuisca l'appropriazione dell'opera sua per godersene tutto il prodotto, corrispondendogli una mercede, che per la misura tende a soddisfare quasi soltanto la necessità della individuale alimentazione. Questo sfruttamento delle forze umane, che nel sistema del salario sono ridotte a semplice strumento, è forma attenuata e transitoria di servitù ; ma non è meno in-

comportabile, e segna l'ultimo termine del processo, onde il lavoro sarà condotto veramente alla libertà e all'eguaglianza. Qui è applicabile l'osservazione del Saint-Simon, che non v'è azione utile esercitata dall'uomo, tranne quella dell'uomo sulle cose, l'altra dell'uomo sull'uomo essendo sempre nocevole per sè stessa alla specie, per causa della doppia distruzione di forze che ne conseguita (*Opp.* II 369). Invero il salario importa la distruzione della forza del padrone che vigila per l'aumento del proprio utile, e del lavoratore che ricalcitra contro l'annientamento del suo. Dalla consociazione s'avrebbe il concorso delle due energie e il raddoppiamento dei loro effetti sotto lo stimolo e la salvaguardia del comune interesse. Quanto non suonerebbe meglio all'animo, e non sarebbe più cristiano e civile il nome di socio, che cancellasse nei rapporti umani quello di padrone! Ma a ciò non si può giungere se l'istituto giuridico della società non surroga l'altro della locazione d'opera, e l'istituto economico della partecipazione quello del salario. Donde il discostarsi dei concetti moderni da quelli del diritto romano e dell'etica cristiana, portando essi a ridurre le relazioni del lavoro con le altre forze economiche alla figura giuridica dell'associazione; da cui, quanto allo spartimento dei vantaggi, accordo e proporzione, e quanto alle perdite la possibilità d'affrontarle in comune. La sicurezza del lavoratore, decantata per giustificare il salariato, è una immaginazione respinta dai fatti; e non sarebbe dessa nel miglior caso l'assicurazione dello stento, e della

privazione? La sostituzione quindi più o meno lenta e graduale, dei rapporti di società a quelli nascenti dal salariato è un punto sostanziale della dottrina socialista.

Ma quale sia, a questo effetto, il rifacimento degli ordini economici si capisce che importa medesimamente la instaurazione degli altri ordini del vivere civile, per la naturale colleganza ch'è fra tutti. Donde la questione ch'oggi si dibatte, si allarga oltre i termini entro i quali generalmente la si crede contenuta. Di fronte ad essa lo Stato può seguire due metodi. L'uno empirico inefficace del badare ai fenomeni morbosi con cui si manifesta, e curarli secondo i sintomi senza occuparsi delle relazioni ch'hanno con lo stato generale della società, e senza rimuovere le cagioni complesse e diverse che ne sono la prima e lontana origine. L'altro razionale e terminativo del curare il male dalle radici, come conseguenza di una declinazione e disorganizzazione generale degl' instituti civili, e della impossibilità che ne duri il presente ordinamento, dacchè s'è moralmente e materialmente cambiato l'ambiente che sinquì gli è convenuto. La scienza non accomodandosi al primo metodo, non possiamo aggiustare pienissima fede, parlando in generale, alle provvidenze parziali e limitate che ora si deliberano in favore del lavoro; le quali, malgrado le ottime intenzioni e le sincere speranze de' pubblicisti che le caldeggiano, non otterranno effetto risolutivo, meglio che non l' ottengano i rimedi degli empirici nei morbi che ci affliggono. Palliando il male non lo

si sradica, assopendo il malato non gli si dona salute e vigore. Le leggi sul lavoro delle donne e dei fanciulli, sugli infortuni che colpiscono i lavoratori, sulle pensioni accordate a loro in vecchiaia, la stessa cooperazione nelle sue varie specie e l'assicurazione possono essere inizio di buona cura; ma di per sè mirano soltanto a rimuovere le conseguenze di un assetto sociale, che frattanto è rispettato e mantenuto, e non cessa di produrle. Non ci condurrebbe più dirittamente al segno il risarcimento di questo assetto nelle parti dove già si sgretola? Non bastano i puntelli, i ritocchi, gl'intonachi. Altro è dire che non si può, e non si deve far tutto di colpo, ch'è mestieri procedere a piccoli passi, provando e riprovando se si vuole; ciò sta. Ma bisogna rendersi conto della impresa e della sua grandezza per evitare d'imprendere ciò che non serve od inganna, affatica o ritarda. Certamente non si precorrono i tempi, nè s'indovina dove conducono; nondimeno, se non si sa ciò che dovrà essere, si vede dai segni presenti ciò che indubbiamente dovrà non essere. I mezzi pertanto che ora si sperimentano a mitigare le durezze del sistema manchesteriano, perdono gran parte della loro virtù per la dissonanza e il difetto degl' instituti civili e politici che hanno attinenze e legami con gli economici. Di più l' uso e l' applicazione di questi mezzi sono bene spesso viziati per la necessità di valersene in condizioni poco favorevoli o contrarie, e per le inevitabili transazioni che per attuare il nuovo si devono fare con l'antico. Ne porge un esempio la Coo-

15

perazione; che alla stretta de' conti è alleanza contratta da due delle forze produttrici della ricchezza contro la terza; e indubbiamente la intelligenza e il lavoro associati, otterrebbero ben presto il sopravvento sul capitale e la proprietà; cui finirebbero col dettar legge. Ma quest'alleanza è dessa stabilita senza sottintesi? Ne sono bene definite e schiarite le condizioni? A me non pare veramente; poichè vedo bensì nei consorzi cooperativi la intelligenza dar mano ai lavoratori; ma per sfruttare la cooperazione e renderla strumento nuovo di speculazioni vecchie? o per essere sfruttata? Non dovrebb'essere nè per l' uno nè per l' altro motivo. Ci vogliono quindi patti conformi alla giustizia distributiva; e questi nonchè definiti, non vedo che ancor sieno stati discussi; e nel conchiuderli, quante cagioni non sono possibili e quanti pericoli di diffidenze e di timori! In questa parte il problema è insoluto; e sinchè non l'affronteremo dovremo palpitare sulle sorti riservate alla cooperazione.

Immaginando nondimeno che il buon accordo fra le due forze novatrici sia per presentare minori difficoltà che non lo stabilimento di equi rapporti fra esse e la terza essenzialmente conservatrice, non sono pochi nemmeno i dubbi insorti circa il valore degli spedienti, a cui indipendentemente da più larghe e generali riforme, taluni annettono assoluta efficacia. La cooperazione vuol ella creare, secondo il suo genuino concetto, un capitale indipendente dal capitale ch'è venuto in uso di chiamare borghese? O le basta

minacciare per farlo scendere a patti, e stabilire a prò del lavoro altra ragione di retribuzione, ovvero di partecipazione ai profitti? O vuol dichiarargli guerra ad oltranza per distruggerlo? Sono mete diverse, e una medesima via non conduce a tutte. La cooperazione sembra preferire il fare da sè allo stringere amicizia con quel fattore economico, contro la cui legittimità accoglie fortissimi sospetti. Nel fondo della sua mente c'è l'idea di lasciarlo da parte. Ma vi riesce? O non è lecito dubitare che primamente il risparmio sul salario, aggiuntovi poi il dividendo o l'interesse, e le riserve delle banche mutue, possano mai costituire il capitale bastevole per dare al credito operaio tale sviluppo, che il lavoro n'abbia alimento senza bisogno d'invocare il concorso borghese? Il conto corrente e i depositi che fortunatamente riempiono i forzieri delle banche mutue popolari bene amministrate, e le azioni offerte senza riguardo a qualità di persona, non lasciano aperto l'ingresso nella cittadella al temuto avversario? O non dimostrano la necessità delle transazioni e degli accomodamenti? L'impiego del denaro presso questi istituti può dunque essere una delle tante forme della speculazione capitalistica, e non perderne la natura. Che se suppongasi essere tale impiego consigliato dalla filantropia, anzichè dal calcolo economico, converrà ammettere ciò che a' nostri giorni s'impugna a ragione, e cioè che convenga in una questione di eminente giustizia calcolare sui sentimenti della moralità e della religione privata.

Ma prescindendo dai modi indiretti, con cui il capitale può impadronirsi o servirsi della cooperazione nelle sue specie diverse, e parlando in generale, se dai risparmi sul consumo e sulle pigioni, e dagli utili delle mutue imprese e dai frutti del credito popolare aspettiamo la formazione di un capitale, che, figlio del lavoro, faccia tutt'uno con esso, e con esso spartisca a giusta misura, in realtà non avremo creato una nuova e diversa forza produttrice; ma l'anteriore, voluta distruggere o trasformare avremo soltanto frazionata; e l'una parte sarà maneggiata e goduta da chi sarà schierato nelle file della cooperazione, l'altra da chi se ne troverà fuori. Il problema cambierà d'aspetto e di proporzioni, non di natura; e potrà altresì accreditarsi la opinione che il fondo del socialismo sia l'invidia, e muovanlo la cupidigia e la passione del godimento materiale; quando all'inverso la sua potenza e giustizia sono riposte nell'ideale altissimo e generoso, per cui abbraccia in un medesimo amore tutti gli uomini, e li associa a faticare insieme per il miglioramento delle sorti comuni, a guisa di collaboratori che ne avranno in ragione del merito l'utile e la gloria.

Malgrado queste dubitazioni, la cooperazione affratellando i lavoratori, e insegnando loro i modi del consociarsi e mostrandone loro in pratica la potenza e i benefici, gioverà ad avviare la risoluzione delle difficoltà, in cui l'odierno sistema economico ha fatto intoppare la società. Infatti ciò che dà di forza all'una parte, lo diminuisce all'altra; e quella rimetterà un

po' dell'acrimonia sua, come questa della tracotanza; e, mutate d'animo, saranno meglio disposte ad ordini nuovi che tutto indica dover nascere, e importeranno più estesa rinnovazione e più vasto moto che le leggi parziali sul lavoro non possano produrre.

Cotali ordini alcuni al contrario concepiscono come l'esito finale di una guerra a oltranza che il lavoro debba fare alla proprietà per ridur questa nelle proprie mani. La unione delle due forze, secondo questa previsione, avrebbe per effetto la restaurazione della proprietà collettiva e l'abbattimento della individuale. Per la qual cosa, sul tipo romano di questo istituto giuridico prevarrebbero tipi ond'ebbero particolare fisonomia ordini sociali di età primitive, che continuarono o si riprodussero più o meno modificati ed estesi anche in età posteriori, e qui o là hanno ancora notevoli esempi.

Senza fermarci a queste che possono sembrare visioni di filosofi od utopie di filantropi, o miraggi che nelle asprezze della via recano il conforto di una illusione, è manifesto che per le nuove larghezze del vivere libero, e per l'avanzamento delle condizioni morali e politiche che n'è conseguitato, come per i progressi della speculazione scientifica, e per il mutato animo dei lavoratori e le esperienze che tentano e li incoraggiano, la proprietà, deve passare dal grado dello storico svolgimento, cui è giunta dopo il feudalismo per la doppia corrente delle idee giuridiche romane e delle economiche moderne,

ad altro grado in tutto conveniente alle ora dette mutazioni; per cui divengano più stretti e più giusti i suoi rapporti col lavoro, e la sua ragione d' essere e le sue forme rispondano meglio alle tendenze civili della età moderna e allo spirito che ne informa le istituzioni politiche. È innegabile che forse nessun altro sentimento ha fatto maggiore strada presso i popoli civili, per ciò che riguarda il benessere della società e mantiene gli Stati tranquilli e incorrotti, oltre questo che veramente il lavoro nobilita e l'ozio degrada; ed essere il massimo delle ingiustizie e dei disordini il distribuire il prodotto del primo in guisa ch'esso continui a languire, e il secondo a riceverne pingue alimento.

Il Machiavelli ripetè l'insegnamento dei maggiori scrittori politici dell'antichità, quando avvertì che le repubbliche, dove s'è mantenuto il vivere politico ed incorrotto, non sopportano che alcuno loro cittadino nè sia nè viva ad uso di gentiluomo; e chiarì questo nome di gentiluomini quale e' sia, dicendo che « gentiluomini sono chiamati quelli che oziosi vivono de' proventi delle loro possessioni abbondantemente, senza avere alcuna cura o di coltivare o di alcuna altra necessaria fatica a vivere (D. I. 55). Questi tali, perniciosi per la corruttela e lo scandalo, diventano a giudizio del Machiavelli più perniciosi quando comandano, e, bisogna aggiungere, sia nelle forme rudi ed aperte del castellano feudale del suo tempo, sia nelle mansuete e non schiette del nostro pingue borghese.

In corrispondenza con questo sentimento di disprezzo verso coloro che si sottraggono alla destinazione naturale dell'uomo, cui la religione diede carattere di condanna riparatrice, sentimento che la politica procura di mantenere acceso, e a cui la economia ha dato la dignità di un principio, il Capitale, quand'è il frutto del lavoro personale, è circondato dal rispetto generale e dalla protezione della legge, anche se sotto specie di risparmio, rappresenta il diritto al riposo acquistato da chi pagò al consorzio civile il tributo delle sue utili opere. Ma il rispetto e il favore estesi dall'uso e dalla legge al capitale, anche dopo passato dalla mano di chi l'ha prodotto e se lo è guadagnato, a quella di chi per tale passaggio acquista la facoltà di vivere ozioso, sono oggi scossi profondamente. Manca invero del tutto la ragione politica, e in più ristretti e diversi riguardi regge la civile ed economica, in forza delle quali il consentire l'accumulazione della ricchezza, persino a vantaggio della fannullaggine viziosa o insipiente, potè parere arte buona a puntellare i governi, a mantenere gli ordini domestici, e ad incuorare il lavoro.

Il giudicare pertanto transitoria la forma presente della proprietà non è giudizio di soli anarchici o di visionari. Dopo l'analisi, alla quale gli economisti dallo Smith al Marx sottoposero il fenomeno della formazione della proprietà, e la dimostrazione che diedero del titolo che la giustifica, questo instituto sente smuoversi la base su cui era stato posto dalla vecchia scuola del diritto naturale; e già lo vediamo,

nell'applicazione di certe leggi e per lo spirito che le informa, spogliarsi della rigida austerità comunicatagli dal giure romano. Il sostenere poi che impallidirono le ragioni di legittimità, attribuite dai due diversi sistemi romano e germanico, alla trasmissione ereditaria dei beni, per la qual cosa il legislatore deva regolarla secondo la nuova ragione dei tempi, è opinione parimente confortata dall'esempio delle leggi odierne, che la soggettano a molte restrizioni e l'attaccano in molte guise indirette e simulate.

Il ravvivato sentimento della collettività, (e si comincia a dire dell'*altruismo*) contrasta con il concetto e persino col nome di proprietà; e come, a certi segni, e la cooperazione stessa ne porge alcuno, pare s'abbia a riuscire a qualche parziale ordinamento collettivo dei beni, così non si può dire estraneo alla scienza il pensiero che la proprietà vada incontro ad un organamento, in forza del quale trovi il proprio titolo e fine nella sua destinazione sociale, anzichè nell' appagamento d' appetiti istintivi e di sforzi egoistici; ciò in conformità del carattere proprio del nostro tempo, ch'è di rimettere armonia fra individuo e società, non consentendo a quello diritti che in tutto non conferiscano alle necessità e al maggior bene di questa.

Tale pensiero s'è maturato in seguito al ricco contributo di osservazioni e di analisi intorno ai fatti economici che a' dì nostri le scuole novatrici offrirono alla scienza, poscia che ne adottarono i metodi sensati e le forme severe, sia che ponessero la qui-

stione sociale e la sviscerassero, o notomizzassero il profitto, o rimaneggiassero e correggessero la teoria sulla rendita della terra, o col Brentano, lo Stöcker e il Ketteler rivolgessero il pensiero con molto differenti intenzioni ai miracoli del lavoro corporativo.

Ma giova ripetere che la questione ha più facce ; e che gl'innovamenti giuridici non potrebbero isolatamente intraprendersi o compirsi, o non darebbero da soli, anche se possibili a compiere, gli effetti desiderati per la pacificazione e la prosperità sociale. Dallo Schmoller in giù, la scuola dei socialisti cattedratici ha il merito speciale d'avere insistito su questo punto della *complessità* dell'argomento, insistendo sulle sue attinenze con la polizia dello Stato, e con le condizioni nazionali di moralità e cultura. Difficoltà vera e grande cotesta, quando si pensa alla intermittente, svogliata e scarsa attenzione che s'accorda a ciò da cui non proviene in modo diretto e palese nocumento immediato all'utile particolare, o che questo non promuove e soddisfa d'un subito; avvenga pure che si tratti di negozi, i quali toccando agli ordini amministrativi o agl'interessi più nobili ed elevati dello spirito nazionale, possono come procacciare ed accrescere quell'utile se bene regolati, così renderlo effimero o poco profittevole e sicuro se lasciati in disparte, o peggio se fattone cattivo governo. È più frequente ascoltare le più alte lamentele per il ritocco o l'inasprimento della tale o tal'altra imposta, che non veder sollevarsi, in seguito a un severo e competente giudizio sulla natura della medesima, una non domabile opposizione

contro le conseguenze disastrose dell' applicarla e mantenerla.

Se pertanto la legislazione sul lavoro promette molti e considerevoli benefici, ve ne aggiungerebbe in larga misura di pregevolissimi, per esempio, la legislazione intesa a rimodernare il sistema tributario, che, guardatane qualche non minima parte, li attraversa o diminuisce. La pubblica finanza non può persistere nelle tendenze, e conservare le forme che assunse all'avvento del terzo stato, quando ai sentimenti e agli interessi di questo altri se ne sovrapposero, che rispondono a un più umano e più civile concetto della società. Ma la riforma tributaria, che tanto conferirebbe al miglioramento delle condizioni economiche dei lavoratori, e spianerebbe la via per affrontare in pieno le difficoltà degl' invocati e probabili incrementi sociali, non può escogitarsi, nonchè ridursi ad atto, se insieme non si provvede più che alla correzione, al rifacimento degli ordini amministrativi. Questi, indipendentemente dall' azione ch' esercitano sui dispendi e gl' introiti dello Stato, hanno potenza in guise diversissime e molteplici come di secondare, così di contrariare lo spiegamento delle forze sociali in genere, e possono in specie spianare la via agl' imprendimenti dei lavoratori, e sollevarne lo stato per riguardo tanto alla loro opera, quanto alle loro relazioni con altre qualità di persone o d'instituti; ed altresì possono dar loro fastidi e mettere inciampi, e alterare a loro danno i termini di quella, che con tanta verità la scienza contemporanea ha appellato la lotta per l'esistenza.

Intorno a questo punto i cenni fatti nel testo chiariscono abbastanza il mio sentimento; e vi ritorno soltanto a dimostrazione della natura molto complessa della questione dibattuta a' nostri giorni, che non è esclusivamente economica, ma nello stesso tempo e a pari ragione, morale civile amministrativa e finanziaria, passando sopra ad altri suoi più particolari aspetti e caratteri.

Chi ben consideri, vedrà dover tornare difficilissimo per l' esecuzione e vano per l' effetto ogni conato o provvedimento parziale. Di qui un criterio per le riforme da intraprendere, rispondente all' indole della nostra nazione, e alle sue tradizioni civili e scientifiche; comecchè in ogni tempo gl' italiani nel trattare delle materie di Stato ne abbiano abbracciato in uno gli aspetti morale e materiale, ideale e pratico; e in particolare, quanto alle economiche, sieno sempre rifuggiti dall' occuparsene con vedute anguste e come oggi si dice, unilaterali, considerandole invece oltre che per i godimenti procurati dalla ricchezza, per gl'interessi morali e politici, cui essa dev' essere ordinata. I nostri economisti sollevarono quella che dapertutto fu la scienza gretta ed astratta delle ricchezze, al grado di scienza sociale per eccellenza (Blanqui). Per il quale motivo, se la scuola o il partito socialista intende costituirsi in Italia, e stendere le sue radici, e meritarsi la simpatia del pubblico, e ripromettersi dal suo apostolato e dalle sue opere effetti pari alla nobiltà dei sentimenti e alla umanità delle intenzioni che dichiara, deve dare al suo programma quel

carattere di compiutezza e d'armonia che consenta di scorgervi per entro la estimazione sapiente di tutti i bisogni della natura umana, di tutti i fattori del progresso civile, e la cura sincera del benessere generale, e perciò soddisfi pienamente il genio del paese.

Certamente gli uomini pratici non possono prevedere che per quanto si faccia e per quanto la scienza s'inoltri e i partiti si maneggino e i legislatori provvedano, s'abbia a comporre definitivamente ogni dissidio e rimuovere ogni cagione di guerra; chè anzi più ci avanziamo nella civiltà e ne aumentano i benefici, più l'orizzonte si allarga, e la meta dei nostri sforzi più s' allontana e infutura; o giunti a quella che ci pareva non poter essere oltrepassata, altra ne intravediamo che con nuovi stimoli, ne aizza a nuovi combattimenti e c'infonde maggiori speranze.

Nondimeno per quanto sia immensurabile il cammino che ci affatica, i gradi traversati per giungere al presente, meno triste del passato, ci affidano che nell' avvenire avremo sempre nuove palme da cogliere e nuove vittorie da celebrare.

LE CONDIZIONI D'ITALIA

IN RELAZIONE

ALLA

QUESTIONE SOCIALE

(Nota 20ª a pagina 124.)

La questione sociale non ha intenti soltanto economici; — donde la insufficienza delle leggi ora qualificate *sociali*, — e la necessità per lo Stato di più elevate e vaste concezioni, — salvo i temperamenti della pratica. — Il pauperismo non ha che fare col socialismo. — A quello basta la beneficenza, — che dalla riforma delle Opere Pie non dev'esserne distratta. — Il pauperismo male inestirpabile; — il socialismo crisi risanatrice. — Presso di noi meno aspra. — Il disagio é di tutti. — Più grave per la popolazione agraria. — La produzione de' cereali non basta al consumo nazionale; — dati statistici. — Dai ragguagli internazionali, possibilità d'accrescerla — e bisogno, considerate la quantità e la specie dell' alimentazione popolare. — La restaurazione agraria, ottenuta spingendo e riformando le colture, — mitigherà le asprezze e sdoppierà le difficoltà della questione sociale — dando così agio di studiarla con serenità e comporla con prudenza. — Sentimenti della popolazione agraria e della industriale — e rapporti in cui esse si trovano. — Il lavoro agriario e la proprietà fondiaria non ancora nimicati fra loro presso di noi. — Versano entrambi in miserevole stato. — Aggravate e impedite la piccola e la mezzana proprietà. — Relazione delle condizioni economiche de' nostri coloni con le condizioni di fertilità e coltura delle terre, — e con l'aumento della popolazione. — Analisi della nostra emigrazione. — La miseria, da cui non tutta deriva, dipende da cause giuridiche ed economiche. — I patti colonici — Impossi-

bilità di dedurre coloni su fondi buoni. — Meglio stimolare le colture. — Nella *colonizzazione interna* operata dallo Stato — non c'è da porre soverchia fede: — per la incoercibilità della emigrazione, — la mancanza di terreni adatti. — Obbiezioni alla espropriazione per causa di difettiva coltura. — Vizi presenti dell'instituto della espropriazione. — Meglio, favorire l'impiego del capitale nell'industria agricola; — e questa soccorrere con più opportuno adattamento della legislazione; — e applicare realmente le leggi sinqui pubblicate a protezione del lavoro. — Le *Casse rurali* — e i *Consorzi* o *sindacati agrari.* — Le Unioni cooperative de' braccianti. — La istruzione agraria non è diffusa, — e le scuole speciali, come sono, non vi bastano. — Riconoscimento e difesa dei rapporti giuridici nascenti dall'agricoltura. — I *Probiviri.* — Obbiezioni a quest'istituto dedotte dalla esistente codificazione — e dall'ordine stabilito delle giurisdizioni e delle competenze. — Carattere e composizione del collegio probivirale. — Maggiore difficoltà per la scarsa istruzione nelle campagne. — Prevalenza dei criteri ed intenti politici sui giuristici in questa materia.

Siccome la *questione sociale* si configura e colora secondo il temperamento particolare e secondo le condizioni civili d'ogni nazione; così prima di tutto, se ne sminuirebbe la importanza, e si renderebbero meno fervidi i consensi e più fiacchi gli sforzi per promuoverne e tentarne una soluzione terminativa, allorchè in Italia si trascurasse, nello stesso tempo che se ne chiarisce la parte economica, di farne risaltare insieme l'intimo valore morale e l'alta significazione ideale.

Lo spirito nazionale italiano, che guarda le cose in concreto, e ne abbraccia tutti gli aspetti ed i fini, non consente di sacrificare agli scopi materiali della vita le ragioni del vero e del buono che la infiammano e consolano; ed eminentemente artistico, stima

al giusto le sostanziali varietà ed armonie del consorzio civile; per cui nessuno potrebbe con effetto eccitarlo a lungo e generalmente, quando soltanto gli facesse balenare l'utopia che in futuro tutte le qualità e gli ordini delle persone s'avranno ad adeguare e confondere, per attribuire poscia individualmente ad ognuna la stessa porzione di godimenti materiali. Da qui deriva che le riforme economiche devono essere preparate ed accompagnate, e avere compimento e difesa, mediante altre riforme che agiscano sulle idee e sul costume, e secondino le tendenze, che derivate da un lungo processo storico, hanno generato e ringagliardito, e vanno sempre più determinando l'odierno movimento sociale. Se le istituzioni d'ogni maniera, destinate ad alimentare il sentimento pubblico e ad accrescere la cultura nazionale, come ad esempio le scuole d'ogni grado e qualità; se gli organi e le funzioni di Stato, che hanno rapporto con gl'interessi materiali, come principalmente l'amministrazione e la finanza; se da ultimo i metodi dell'opera governativa in ogni sua direzione ed applicazione, non danno ai fini della vita nazionale appagamento che stia in relazione ed accordo con quello che può essere vagheggiato nello speciale riguardo dei bisogni economici; da non potersi questo stesso ottenere se non segua alla mutazione di qualche parte dell'ordine economico quella delle altre, e non sia mantenuto fra tutte il legame, che poi esiste e dev'essere mantenuto fra le istituzioni economiche e le giuridiche, per tacere delle altre;

io ripeto che veramente le leggi sugl'infortuni del lavoro, sull'assicurazione degli operai, sulle casse per la vecchiaia, sul lavoro dei fanciulli e delle donne, sulla polizìa delle costruzioni e degli opifici, ed altrettali pensabili od ideate, sembreranno ciò che praticamente sono, vale a dire soltanto spedienti o lustre, con cui i miti e prudenti borghesi si avvisano di ammorzare le brame dei lavoratori; mentre in realtà le rinfuocano ed incitano. Conciossiachè niente ecciti ed offenda più che il sentire a parole riconoscere il tuo diritto, e il vederlo poscia soddisfare solamente in parte, e precisamente in quella che non a te giova quanto ad altrui.

Sinchè una superiore e completa concezione dei nuovi destini sociali, e dei mezzi adatti a promuoverli non darà ai disegni dello Stato inspirazione più elevata, e alla sua opera applicazione più leale ed estesa, molte provvidenze fra quelle escogitate sinqui, rischiano di dare occasione ed armi alla battaglia, ma non davvero modo a un migliore componimento degl'interessi, e ragione ad una più serena pacificazione degli animi.

Venendo al particolare delle nostre condizioni, parmi che nell'accingerci allo studio della questione sia da ponderar bene il grado della cultura e de' costumi del popolo, e da renderci conto delle sue disposizioni morali, delle sue attitudini pratiche e condizioni politiche. Imperocchè se gli uomini speculativi abbracciano un obbietto nei suoi termini complessi e molteplici, e vedono i metodi e i mezzi con-

formi e proporzionati agli esiti, cui anelano di arrivare; chi invece si fa alla pratica non deve figurarsi di potere per le stesse vie e negli stessi modi e con la medesima compiutezza, affrontare dovunque e condurre ad una conveniente risoluzione le difficoltà che incontra. Per questo rispetto anche la goffa riproduzione dei programmi e imitazione dei procedimenti stranieri potrebbero riuscire alla irrisione di quegli acuti bisogni, e preparare disinganni pericolosi a quelle speranze, che sono speciali del nostro paese.

Innanzi tutto è manifesto che l'Italia è infetta ancora dalla tabe del pauperismo altrove curata con vigore, e potuta per l'ambiente morale meno favorevole al suo sviluppo, se non vincere, scemare e circoscrivere. Siffatta cura richiede speciali riforme, in propria guisa preparate e compiute. Certamente il pauperismo debilita e corrompe tutto il corpo sociale, e da una parte accusa la fiacchezza delle energie individuali, e dall' altra la morbosità dei sentimenti morali. Ma chi lo confonde comunque col socialismo, non conosce di questo nè le cagioni, nè la natura, nè gli effetti, nè i fini; comecchè il socialismo derivi dalla lotta di forze vive e sane, risolute a reagire contro l'azione di circostanze che le opprimono, e ne eliminano la responsabilità; e a procurare per questa via condizioni nuove di ordine e di salute alla comunione sociale. La indigenza accattona è generata da cause morali, la cui azione sorpassa quella, cui altresì bisogna riferirla, delle naturali e civili. Tutte queste cause che la generano, sono differenti da

quelle per cui scoppiano le pretese dei lavoratori; e quindi sarebbe poco ragionevole il credere che si potesse soddisfare a queste con gli stessi mezzi con cui si può riparare a quelle.

Considerando lo stato presente del nostro paese, si può persino credere che il pauperismo al paragone del socialismo sia male canceroso e più temibile, da doverlo estirpare con tanto più diversi e fermi provvedimenti, quanto più sono viziati i sentimenti e inveterati gli usi ond'è mantenuto e lasciato crescere. Direbbesi che realmente da noi il contrasto fra il povero che invoca la beneficenza altrui, e chi è meno povero di lui e non gliene fa che basti, è quotidiano e tormentoso per causa del senso di carità proprio dell'ordine religioso, più che non sia incessante e penoso il contrasto fra il lavoratore e il proprietario della terra e del capitale per causa del senso di giustizia proprio dell'ordine civile. Il sentimento della carità è più diffuso e vivace presso di noi, che non l'altro della giustizia: quello è creduto sentimento più se non solo efficace, questo più pericoloso, quando non anche utopistico. Donde altresì per effetto di una nostra splendida tradizione, il pensiero e la pratica della beneficenza occupano i privati e il governo; e vi si accompagna la speranza, benchè questa non sia il motore nè la misura dell'opera caritatevole, che valgano pur anco a quietare i lamenti e mitigare le sofferenze delle classi lavoratrici, specialmente quando esse sono condannate all'ozio da accidenti industriali, che prima non potevano prevedere

e allontanare, e di poi non possono togliere. Cotesta però è una illusione, che riuscirebbe doppiamente dannosa, allorchè intendessimo di riformare gl'istituti pii da siffatto punto di vista o per questo fine, snaturando per conseguenza i criteri e gli scopi della loro amministrazione.

Questi istituti devono invece essere riordinati in maniera, o, meglio, ad essi dev' essere infuso ed essi stessi devono accogliere in sè tale spirito ed acquistare tale credito morale, che valgano a far confluire verso di loro tutte quante le correnti della inesauribile e non estinguibile carità privata. Al quale effetto conviene assicurarla con ogni miglior provvedimento, che le sue creazioni non saranno fatte deviare dallo scopo, ond'ella parte nel concepirle e formarle; e che per non altro motivo o intento si rinnoveranno od amplieranno tranne per quello di conseguire sempre il medesimo fine, benchè con metodi meglio rispondenti alle necessità e propensioni dei tempi, e valevoli a liberare il consorzio civile da uno spettacolo che lo umilia, e da una tabe che lo corrompe. Lo Stato ha qui poco più da esercitare che la parte di vigilatore e garante, secondo necessità e con molta prudenza; affinchè non s'ammorzi la spontaneità del sentimento privato e si spieghi con quella minuta varietà di forme, per cui con pietosa industria s'accomoda ad ogni sorta d'incolpevoli miserie.

Voltandoci all'altro contrasto, che non è fra poveri e ricchi o meno poveri, ma fra i diversi agenti della produzione economica, questo, a differenza di quello,

può essere avviato a qualche componimento; perchè si produce e diventa acuto in momenti critici della storia, quando cioè l'ordine, che prima come risoluzione d'anteriori difficoltà e dei conseguenti conflitti, era parso normale e tollerabile, comincia per l'incessante ampliarsi della vita civile, a difformarsi dalle forze e dai sentimenti gradatamente prodottisi di nuovo; e quindi ad apparire anormale o sproporzionato alle necessità delle prime e alla spinta dei secondi. Per il qual motivo, la previsione di un ordine nuovo e diverso, che prenda il luogo del passato e lo surroghi, fa tutt' uno con la certezza scientifica dello svolgersi continuo delle umane istorie. Laddove il pauperismo, quantunque talvolta si dilati, e tal'altra si restringa e muti d' aspetto, non può essere estirpato, prodotto com' è da circostanze e fatti, di cui l'uomo è più spesso vittima, che autore.

Qui avverto di non scambiare con il pauperismo e il socialismo un terzo fenomeno, quantunque realmente si verifichi per causa degli stessi ordinamenti economici, da cui dipende la questione sociale. Il presente sistema economico è formato di così sottili congegni, v' è fra le sue parti così delicato ingranaggio e nelle sue forme tanta sensibilità, che le crisi industriali e commerciali sono divenute frequenti e spaventevoli e non sono evitabili. Prodottasene una in un ramo della operosità economica se ne ripercuotono su tutti gli altri gli effetti desolanti; e la ripercussione non si restringe nei limiti di spazio, in cui si è prodotta. Sappiamo che la storia di questo fe-

nomeno ha portato persino a sospettare la esistenza di certe naturali cause e misure della sua periodicità nello stesso tempo che quanto alle sue particolari apparizioni, ha portato a indagarne e descriverne il corso (Jevons, Juglar). Intanto ne segue l'effetto subitaneo e disastroso, che in più o meno grande numero i lavoratori si trovano ogni volta crudelmente abbandonati sul lastrico, impotenti per sè, minacciosi per la società. Sono a volte moltitudini che non scorgono altro davanti a sè tranne lo squallore della inedia, il tormento della fame; lo sgomento nel cuore, i genitori per i figli, questi per quelli, tutti per i loro cari guardano al dimani, di cui nè la intensità del lavoro nè la sobrietà della vita bastarono ad impedire la desolazione. E quale speranza li sorregge? Il ravvisare negli operai disoccupati un contingente che ingrossa il pauperismo è un errore e un'ingiustizia. È un errore, perchè si scambia un fatto d'ordine economico con un fatto le cui radici e cagioni naturali sono della più varia natura, e si assimila un fenomeno transitorio a un fenomeno permanente. È una ingiustizia, perchè se la beneficenza esercitata dallo Stato equivale ad una opportuna ed utile transazione imposta al diritto di proprietà in favore del prevalente diritto di esistenza; il soccorso all'operaio, cui la crisi strappa di mano lo strumento e la materia del lavoro, dev'essere ravvisato come il compenso dato per una forza e un interesse che la preveggenza politica deve preservare alla società, passata la burrasca. Il disoccupato non è un mendico;

e sarebbe improvvido spingerlo alla porta degli Istituti pii, come iniquo forzarlo ad accattare a quella dei privati. Se fosse qui da cimentarsi nel tema formidabile e smisurato, opinerei che al rimedio meglio del lavoro somministrato dal pubblico, il che esige una trasformazione essenziale del sistema tributario, servisse in quest'epoca transitoria l'instituto della assicurazione; a patto però di mettere insieme con l'obbligo e l'opera dello Stato l'obbligo e il concorso del capitale, trattandosi di conservare forze morali e materiali, che da una parte lo Stato aspetta s'impieghino per necessità e beneficio del consorzio civile, e dall'altra parte il capitale conta d' impiegare per suo particolare e maggior utile, in quanto le lascia esposte a' suoi rischi più che non le chiami a partecipare de' suoi guadagni. Questo concetto intramezza le dottrine dello Schäffle e del Brentano, e s' accosta a quella del Wagner; il quale però considera l' assicurazione di Stato voluta dal primo come sussidiaria della privata che piace al secondo. Laddove parmi invece ch'essa nel momento presente debba essere funzione normale e principale della pubblica amministrazione, che sola avrebbe possibilità di coordinarla con altri mezzi ed intenti del servizio pubblico e del bene generale. Ma tornerò più innanzi sopra questa materia, bastandomi qui di rilevare che i mali prodotti dalle crisi industriali non sono della medesima natura di quelli cui associamo i concetti di pauperismo e di socialismo. Se per ipotesi il pauperismo scomparisse, quei mali nullostante potrebbero verificarsi; come al

contrario anche se praticamente non avvenissero, la questione sociale potrebb' essere viva. Sinchè però questa sussiste, siccome quei mali dipendono da fatti con cui essa si connette, così ogni rimedio che si apprestasse per toglierli sarebbe passeggero e insufficiente, empirico e non definitivo, provvidenza di Stato, anzichè funzione di libertà. Il risolverla rimane quindi il vero modo per ottenere che le vicende periodiche dell'industria non sollevino la classe alla quale tolgono la possibilità di occuparsi per campare la vita, contro l'altra alla quale scemano soltanto la potenza di goderla.

Fermandomi pertanto alla contesa sociale nel solo significato che ritengo abbia scientificamente, e che nella Nota precedente ho procurato di determinare, da noi sono, se non meno urgenti, meno generali quei suoi motivi che negli stati prevalentemente manifatturieri mettono a soqquadro di tratto in tratto intere regioni e città. Gli scioperi bensì non sono rari, nè piccoli; e, fatto di speciale gravità per il nostro paese, avvengono anche nelle campagne; nondimeno, prendendo a considerare le cose in generale, non costituiscono ancora un fatto grandemente perturbatore della vita economica e della sicurezza sociale. Sono scintille che mettono sull'avviso; ma siamo in condizioni che mi pare consentano a noi più che agli altri Stati, non tanto di metterci in guardia, quanto di toglier via le cagioni dell'incendio, se all'impresa non facciano difetto lo studio e la preparazione. Direi che da noi v'è meno distacco o più equilibrio che altrove fra le condizioni medie

dei diversi ordini di persone, donde meno stridenti gli attriti di classe. Gli uni non hanno burbanza che provochi aspramente gli sdegni e le resistenze degli altri; e dipende dall'essersi introdotta certa egualità per il successivo declinare delle nostre aristocrazie, per il molto frazionarsi della proprietà fondiaria, rimasta pur sempre il fondamento principale della nostra costituzione economica, e per il non avere quindi grandeggiato sopra di essa la proprietà industriale.

L'Italia potrà divenire ma non è un paese ricco, il lavoro essendo stato per secoli impedito dai ceppi stessi in cui è rimasta avvinta la nostra libertà, ed essendo mancati alla produzione i mezzi ch'essa crea, e gli eccitamenti che sa dare. Donde più che dei lavoratori o dei proprietari della terra e del capitale, separatamente considerati, il disagio e la strettezza economici sono male comune; e del bisogno di quelli non è meno acuto il desiderio di questi di uscirne al più presto, nel miglior modo e col maggior frutto possibile. Questa comune condizione dispone quindi tutti, più che in altri stati, a scambievoli consensi e compatimenti; poichè dai rimedi e dagli aiuti convenienti agli uni deriverebbero vantaggi per gli altri reciprocamente. Sono al certo molto diverse le questioni attinenti all'industria manifatturiera e all'agricola, e alle relazioni del lavoro col capitale o con la terra o con ambedue; nondimeno la considerazione generale ora esposta si applica ad ognuna delle due industrie. Delle quali però discorrendo disgiuntamente, nessuno contrasta che l'Italia sia in supremo grado paese

agricolo, od afferma che le industrie vi abbiano lo sviluppo e la grandezza raggiunti altrove. Per la qual cosa, volgendo noi la nostra opera a migliorare lo stato della coltura agraria, e a regolare convenientemente le relazioni delle classi di persone che vi hanno parte diretta, abbiamo agio e possiamo fortunatamente con animo meno preoccupato e sgomento, considerare altresì le ragioni delle industrie e degli operai, e affrontare quelle questioni da cui altri popoli sono maggiormente agitati.

Affermando però che il nostro paese è agricolo, non s'intende che ricavi dalla terra quanto basta per i suoi consumi; nè che la coltura arrivi al punto, cui fu spinta da altri popoli, e potrebb'essere anche dal nostro.

La *produzione* del frumento inclusivamente dal 1884 al 1890 arrivò (fra un minimo di ettol. 36,296,783 nel 1889, e un massimo di 44,631,100 nel 1890) alla media settennale di ett. 39,993,083. Prendendo la media ragione di 75 chilogrammi all'ettolitro (ne trovai però 74 in alcune tabelle doganali della Russia, e 77 in altre della Francia), abbiamo una produzione annua di frumento di 29,994,813 quintali. Aggiungansi, in ragione di circa 73 chilogrammi per ettolitro, quintali 18,882,327 di granoturco, calcolati per lo stesso periodo di tempo fra il minimo di ett. 22,342,031 nel 1886, e il massimo di 30,098,207 nel 1884, e otteniamo per questi due cereali complessivamente, in confronto dei quali gli altri possono qui trascurarsi, la *produzione media* annuale di 48,877,140 mil. di quint.

La *importazione* ed *esportazione* nello stesso settennio è rappresentata dalle seguenti cifre. Di *frumento* entrarono in media annualmente, fra il minimo di quint. 3,551,460 nel 1884, e il massimo di quint. 10,158,600 nel 1887, quint. 7.454,776. Ne uscirono poi al minimo, nel 1890, 4,180; al massimo, nel 1884, 379,530; e in media 95,783. Donde la *importazione media* residua fu di q. 7,358,993 all'anno per il frumento.

Per il *granoturco* il minimo d'importazione fu di quint. 21,680 nel 1888; il massimo di 1,593,860 nel 1890; e la media di 626,260; cui si contrappone la media della esportazione in q. 177.437, fra gli estremi di 81,360 nel 1889, e di 293,940 nel 1885. Donde la *importazione media* residuale di q. 448,823 all' anno per il granoturco.

Sommando le due quantità *importate* si hanno quint. 7,807,816; che aggiunti alle quantità *prodotte*, portano il consumo interno (sementa, usi industriali, alimentazione) a quint. 56,684,956. Manca dunque un buon settimo al bisogno di ogni anno.

Certamente, toltene le cifre fornite dalla dogana, le quali rispondono a fatti rigorosamente constatati; le altre che riguardano la produzione hanno soltanto un valore di probabilità, per quanto lo si voglia estimare grandissimo. Le statistiche agrarie, oltre dar di cozzo nelle difficoltà comuni e talvolta invincibili di ogni altra specie di statistica, ne hanno di proprie che tutti conoscono, o possono trovare da sè. Nondimeno, anche valutandone approssimativamente i ri-

sultati, bastano senza dubbio al nostro intento di dimostrare la insufficienza del raccolto nazionale. La loro significazione entro questi limiti non può essere contestata. Non potremmo però interrogarle utilmente anche intorno alla possibilità di migliorare questa condizione, che fa così aperto e duro contrasto con i poetici vanti tradizionali della Cerere italica? La lusinga parrebbe scaturisse dal considerare che l'Inghilterra dai terreni coltivati *a frumento* ritrae ettolitri 25,7 per ettaro (nel 1890, ettari 1,002,037); gli Stati Uniti d'America 17,32 (ea. 14,720,557); l'Ungheria 17,8 (ea. 3,018,000); la Germania 16,17 (nel 1889 ea. 1,956,441); la Francia 15,41 (nel 1890 ea. 7,107,594); l'Austria 15,1 (ea. 994,071); e la Russia nel periodo 1883-87 ettol. 8,4 (ettari 11,686,691).

I dati sulla superficie frumentaria in Italia non sono di sufficiente sicurezza per fondarvi sopra calcoli assoluti; mentre nel quinquennio 1870-74 si ritiene misurasse ettari 4,736,705; discese nel quinquennio 1879-83 ad ea. 4,434,053. Ritenendo questa cifra in mancanza di posteriori più attendibili, si ottiene, calcolando sul medio prodotto settennale del frumento, ettol. 9,02; e calcolando sul prodotto del 1890, ettol. 10,06 per ettaro.

È superfluo rilevare che la comparazione del prodotto di un ettaro nei varii paesi non si può fare senza tener conto di molte circostanze particolari; la cui azione non è sentita in tutti i luoghi, o non nella stessa misura. Sul prodotto infatti variamente influisce il metodo della coltivazione esclusiva o della

promiscua; la quale seconda può bilanciare con altri raccolti i vantaggi della prima. Ciò ritenuto, dai dati testè riferiti si può nondimeno essere posti sull'avviso circa la possibilità e l'obbligo di fare meglio e più di quanto si faccia ora per l'agricoltura, affinchè il ricorso alla produzione estera non sia per questo capo assolutamente o non in tal grado indispensabile. Altro opportuno rilievo è che in Italia il *prodotto del frumento* in ragione di abitanti, calcolati al 31 dicembre 1886 in 29,942,142, è di ettolitri 1,49 per testa, prendendo il prodotto medio 1884-90; mentre sale a 2,70 in Francia, a 2,32 nel Belgio, e a 2,15 in Inghilterra.

Guardando, anzichè alla produzione, all'alimentazione, e quindi computando insieme con quella la importazione, ed omettendo di eliminare le quantità destinate ad altri usi per la loro relativa esiguità, si vede che da noi le servono per testa ettolitri 1,77 (1890), o 1,66 (1884-90) di frumento; ed ett. di granoturco 0,906 sui dati del 1890, e 0,875 su quelli del 1884-90.

Qui torna maggiormente la osservazione del valore tutto approssimativo e d'indizio che può essere attribuito alle cifre statistiche. Imperocchè distribuendo per numero d'abitanti la somma dei detti due cereali, si sorvola sul fatto che la popolazione in alcune regioni si ciba dell'uno e in altre dell'altro, e in qualcuna di tutti due. Poi ci sarebbe da fare la distinzione delle diverse qualità e condizioni delle persone, influente in modo diretto sulla quantità e

specie del consumo individuale. Se non che la media per zone territoriali, e secondo la naturale e civile stratificazione demografica, per essere precisata esigerebbe troppo sottile analisi e sindacato troppo scrupoloso; per cui da ultimo le cifre greggie esposte di sopra non offrono base sicura a congetture e ragionamenti valevoli in pratica. Nondimeno questo dato, malgrado la sua generalità e indeterminatezza, ci fa scorgere che il granoturco ha proporzionalmente soverchia parte nell'alimentazione degl'italiani: cosa cotesta da maggiormente considerare dopo la recente affermazione della scienza, che il germe della pellagra non esiste soltanto nel grano guasto o di cattiva qualità. Risulta pertanto che, sì per la quantità, sì per la specie del consumo, c'è motivo di temere che non si procaccino, come occorre, il risanamento e il rinvigorimento delle forze popolari, onde sono assicurate le vittorie pacifiche del lavoro e le cruente ma non forse più dure, delle armi.

Donde la necessità come di spingere avanti le nostre coltivazioni, così di riformarle in qualche parte. E se dalle comparazioni statistiche ch'abbiamo fatte, non c'è tolta la speranza della meta, parimente dall'esempio delle altre nazioni c'è indicata la via da battere.

Per il riguardo dello spingere la coltura, il nostro paese che importa granaglie più che non ne esporta; per cui restituisce alla terra in energia di lavoro e in elementi di fertilità, più che non le toglie; si trova nella condizione favorevole, per la quale, poichè la

terra non gli rende quanto gli occorre per tirar su più sana e più forte la sua popolazione, ne ottiene nondimeno produzione maggiore di quella che, allo stato presente delle cose, e a parità di tutte le altre condizioni sarebbe proporzionale ai soli suoi propri mezzi fertilizzatori. Condizione questa messa in rilievo dal Carey parlando di alcune regioni d'America, che a suo giudizio sarebbero minacciate dal progressivo depauperamento delle terre, e dalla conseguente diminuzione dei prodotti per l'eccesso contrario della esportazione sulla importazione. Invece da un altro lato si verifica per noi una condizione sfavorevole, essendo il consumo dei prodotti animali in confronto dei vegetali molto minore che non presso altri popoli. Ne consegue che presso questi l'allevamento si fa in proporzioni maggiori, e perciò abbondano gl'ingrassi naturali, di cui invece i nostri agricoltori lamentano la scarsità, non rimediabile mediante i concimi artifiziali, che di quelli sono il complemento o l'aiuto, e non possono essere il surrogato normale e comune, ed accresciuta dalla ignoranza e dai pregiudizi, e aggiungasi dalla impotenza economica dei coloni di molte nostre provincie, per cui a questa parte dell'azienda agraria non rivolgono tutte le cure che richiede.

Per l'altro riguardo del perfezionare e riformare i metodi agrari, parlando generalmente non avviene, qui quanto altrove, il passaggio dalla coltura estensiva alla intensiva; nemmeno dove la qualità delle terre, le condizioni del clima e gli accidenti topogra-

fici, nonchè consentirlo, il richiedono. La vera cagione che vi fa contrasto sono le abitudini viete, e benchè cattive tenaci, la scarsa istruzione agraria nonchè dei coloni, dei proprietari, l'assenza del maggior numero di questi dai loro poderi, la mancanza di capitale che vada a fecondare la terra, e finalmente l'eccesso di quello che già l'aggrava come puro e semplice consumo o godimento del passato. Qui c'è molto, forse troppo da fare; ma conviene pensarci con animo fortemente risoluto ad affrontare le difficoltà, e a sostenerle con la ostinata persuasione di vincerle, ch'è tanta parte e sicurtà della vittoria; e si dovrà con cura distinguerle le une dalle altre per adattarvi i mezzi, e vedere quali s'abbiano ad usar prima o debbano andar di conserva, o s'abbiano a ritardare.

Allorquando pertanto tutte le forze fossero fatte convergere alla restaurazione agricola; e così si ravvisasse quell'aspetto della questione sociale, che secondo me attrae maggiormente il genio, e risponde meglio alle attitudini e alle primarie necessità del nostro paese, ritengo che certamente scemerebbero i motivi e si diraderebbero le occasioni dei temuti sconvolgimenti sociali, e le perturbazioni s'avrebbero a temere meno ampie e a giudicare più frenabili. Poichè se le industrie, che sussidiano e compiono quella de' campi e le altre alle quali ci siamo dati per i bisogni ognora crescenti e più raffinati dei nostri tempi, e per l'utile di gareggiare in qualche lavoro con le nazioni estere, crescono anche presso di noi di nu-

mero e d'importanza; nondimeno la popolazione agricola, ch'è il 52 per cento della generale, vince quella dedicata ai lavori industriali. E questa dove è sparsa e mescolata con quella, e ciò accade per la sua maggior parte, può dirsi che ne partecipa in qualche modo le sorti; e solamente nei pochi luoghi in cui vive raccolta, costituisce per la facilità e la potenza della sua organizzazione un ordine a sè di persone. Quest'ordine, animato da sentimenti e tendenze particolari, e mosso da forze e necessità tutte sue, vuole farsi valere secondo la ragione de' tempi; e siccome presso di noi i mezzi costituzionali non possono parere ad alcun vero uomo di Stato insufficienti a ridurlo, quando li passasse, entro i confini delle leggi che attingono dalla libertà la loro ragione e la loro forza; così gl'interessi che lo riguardano possono essere studiati con maggiore serenità e simpatia che altrove, giuntavi la speranza di trovare nel nativo sentimento giuridico della nazione la guida per soddisfarli.

Fu poi fatto assai volte il confronto delle disposizioni morali e degl'intenti pratici delle due sorta di popolazione, agricola ed industriale, come delle condizioni propizie od avverse al lavoro d'entrambi. Ancora questo è un punto di grande e molto opportuna ponderazione per gli avviamenti da dare allo studio delle odierne controversie sociali e per le provvidenze da prendere: comecchè non sia pensabile alcuna mutazione sostanziale dello stato morale e degli ordinamenti economici di un paese, che non se

ne debbano prevedere le conseguenze per ogni altro verso civile e politico, e non si debbano predisporre le condizioni per gli adattamenti opportuni.

Mi basta però d'aver fatto cenno di questi aspetti e di queste proporzioni, onde le odierne difficoltà acquistano proprio valore e carattere nazionale; e mi restringo ad insistere sulla grande utilità ed urgenza di migliorare lo stato giuridico ed economico del lavoro agrario e della proprietà territoriale. Quello e questa ancora non sono da noi generalmente inimicati fra loro; l'affermazione contraria sarebbe eccessiva ed ingiusta. Bensì quel lavoro è turbato ed afflitto, oltre che dalle cause generali da cui proviene l'accasciamento della economia nazionale, da cause speciali relative a qualità di luoghi, a non propizie circostanze sociali o a difformità d'istituti legali; e questa proprietà è combattuta e stremata o dalle medesime cagioni ora dette, o da altre sue particolari; le quali se non aggiungono ai cattivi effetti di quelle, altri ne producono non meno calcolabili. Quale più vero interesse hanno dunque nel presente momento storico queste due forze, legate alle sorti della nostra agricoltura, tranne che di veder vantaggiate scambievolmente le condizioni dell'una con il miglioramento di quelle dell'altra?

La proprietà piccola e la mezzana stentano oramai la vita; e se la prima, quando è in mano dello stesso lavoratore ha qualche possibilità di durare campando magramente; alla seconda va fuggendo anche questo sottil filo di speranza per forma da temere che in

non lungo corso di tempo ambedue abbiano a scomparire in più o meno grande misura. In generale dipende dalla estenuazione economica dei proprietari, che i progressi della coltura non sieno quali e quanti e così solleciti li consentirebbe lo stato delle cognizioni, ed esigerebbe che fossero l' acutezza dei bisogni. Per il riparo, le intenzioni e i consigli veramente non mancano; manca il proposito, da quasi dubitare che il convincimento della malattia sia o debole o non sincero. Quando le pubbliche gravezze (le imponga lo Stato che dechina al soldatesco, o insieme con lui il Comune che allegramente sparnazza in feste e commodità) non fossero lasciate eccedere nonchè a detrimento, a impedimento assoluto del risparmio privato; quando impacci ed imbrogli legali non rallentassero il moto e difficultassero l'uso della proprietà ; e gli ufficiali dell'amministrazione e del fisco non ne intralciassero, come fanno spesso, e non ne perseguitassero talvolta gli atti che la vantaggiano od aiutano, e sono manifestazione della sua varia operosità; e la legge per soverchie esigenze non ponesse remore od intoppi a quelle mutazioni del suo materiale stato di fatto che sono richieste dallo scopo della migliore coltura; e le fosse dato modo di vincere gli ostacoli sollevati dalle consuetudini e dai pregiudizi alla mutazione dei metodi agrari e delle corrispondenti relazioni legali ; l' opera del legislatore e del governo, con avveduti ardimenti potrebbe sdoppiare le difficoltà proprie della questione agraria in Italia, temprando le asprezze che presenta da una parte,

e così per l'altra parte togliendo di mezzo le primissime cause, per cui gli sforzi intesi alla redenzione delle popolazioni campagnuole tornano o vani o difettivi.

Lo stato dei nostri coloni poi guardando alle condizioni economiche è così disuguale, e sono tanto differenti le relazioni giuridiche ch'hanno con i proprietari, ch' è immaginazione assurda quella di comprendere e regolare dapertutto allo stesso modo le questioni che ne dipendono. Le lamentazioni dei nostri contadini prorompono alte e pietose, dove la terra è povera, o non rende bastantemente in ragione della popolazione che ci vive sopra. Quella povertà e questa insufficienza possono però dipendere o dalla naturale sterilezza del terreno, o dalla mancanza del capitale con cui se ne potrebbe eccitare o riformare la coltivazione. Quanto all'incuria cui se ne facesse carico, essa è tale fenomeno che se apparve frequente in altro stato sociale e per effetto di un ordinamento particolare della proprietà, va facendosi sempre più raro e quasi diventando non più possibile, poichè è acuto ed estremo il bisogno che incalza i proprietari e li stimola. Ond' è da escludere ch' essa abbia mai influenza tanto considerevole a danno della coltura e produzione agraria nazionale, che si devano invocare e credere giustificati ingerimenti governativi o provvidenze legislative, di cui, pigliando questa via, non si saprebbe più a qual confine arrestare la corsa. Sia pure che secondo calcoli approssimativi ci sieno nel regno tre milioni d'ettari

incolti, lasciati da banda i due milioni e mezzo del tutto *sterili*. Non perciò mi ritraggo dall'esposto giudizio, pensando in primo luogo che non piccola parte degl'incolti dà forse maggior frutto che non darebbe a grano per ragione delle lievi antecipazioni occorrenti alla produzione pastorale e forestale; e ritenendo in secondo luogo che se il resto degl'incolti fosse suscettibile d'essere meglio o più intensamente lavorato, con difficoltà si troverebbe chi nemico del proprio bene li lasciasse in abbandono o trascurasse. Torna al contrario la opinione che manchino del tutto o scarseggino troppo i capitali; o che le forze private prese isolatamente sieno inferiori, nonchè all'impresa di sfruttare le terre inferiori e poco coltivate, all'altra più generale di trarre il massimo partito dalle fertili, e di redimere e sanificare le paludose. Si fecero incontro al bisogno le leggi sul Credito fondiario: da quella del 14 giugno 1866 che l'organizzò per regioni all'altra del 21 dicembre 1884 e all'ultima del 17 giugno 1890 che fondò, per agire in tutto il regno, l'Istituto italiano di credito fondiario. Ma dei 752 milioni crescenti di mutui accesi dal 1866 a tutto il 1890 quale parte fu investita al vero fine cui la istituzione in discorso deve servire per l'incremento del privato interesse, e per la stessa sicurezza del capitale mutuato? A quel che si vede, la febbrile e vasta speculazione edilizia ne ha assorbito più, che non ne sieno stati offerti alla sana e promettente speculazione agraria; ed è poi certezza, più che non sia timore che la proprietà rurale com-

pulsò il credito in massima parte per sistemare e trasformare oneri derivanti da un consumo, anzichè da un impiego produttivo del passato, o per fornirsi di mezzi da destinare a scopi diversi dai miglioramenti agrari. Essa ha dovuto principalmente alleggerire i pesi onde era falcidiata la sua rendita, più che non abbia potuto provvedere ad accrescerla. Siamo dunque in un periodo transitorio, nel quale il credito fondiario non dà i frutti ch'è destinato a produrre o non li dà nella misura vagheggiata e malgrado ciò non può regolare la sua condotta con le norme e cautele che gli sono proprie, senza cagionare danni ed angustie che renderebbero quei frutti ancora meno conseguibili. Con analoghe considerazioni si spiega il molto limitato sviluppo del Credito agrario in relazione al bisogno dei coltivatori. Alla fine del 1890 gli undici istituti autorizzati avevano impiegati 28 milioni e mezzo, e le operazioni dell'anno erano salite fra antecipazioni e sconti a sei o sette volte tanto. Questo movimento è però scarso in ragione di estensione, perchè di quei ventotto milioni nove si spandevano dalla Banca agricola di Oristano nella sola Sardegna, sette dalla Cassa di risparmio di Bologna nelle provincie emiliane, ed oltre quattro e mezzo dal Monte dei Paschi nelle toscane, distribuendone ben pochi gli altri otto Istituti al rimanente d' Italia. È poi scarso in ragione del beneficio ch' è destinato a procurare, perchè non tutto v'è realmente indirizzato, specie in Sardegna dove moltissima parte n' è assorbita dagli affari commerciali. Se non che è da

mettere in bilancia l'opera del Credito popolare adattissimo al bisogno delle industrie agrarie, che s'appagano delle modiche sovvenzioni e giovansi degli agevoli rimborsi. Al finire del 1888 le 692 Banche popolari e Società cooperative di credito ch'esistevano allora, avevano in portafoglio per cambiali oltre 282 milioni e per antecipazioni circa 12 milioni e mezzo, con un movimento nell'anno di oltre un miliardo e 400 milioni. Non si andrà dunque lontani dal vero, calcolando che i coltivatori derivino di qui men magra vena di credito per le loro intraprese; e si potrà confidare che nello stesso tempo l'uso corretto della cooperazione desti in loro sentimenti, che sollevandone le speranze ne animino le forze. Le leggi del 25 giugno 1882 e del 4 luglio 1886 sulle bonifiche da operarsi dallo Stato o dai Consorzi col concorso dell'erario pubblico in date misure, vanno giudicate pel loro effetto riassunto in queste cifre. Dei 570,708 ettari da bonificare (53,769 demaniali, 516,929 privati) n'erano alla fine del 1889 conquistati alla produzione 293,884, la metà poco più. La grandiosità o difficoltà delle opere, il sistema non sempre soddisfacente per la ripartizione del contributo fra gli enti interessati e lo Stato, le soverchie e affaticanti intromettenze e le meticolose lungaggini delle Amministrazioni centrali, e la stessa poca propensione che c'è in alcune provincie a costituire i consorzi, fatto che ha speciali cause o giustificazioni, sono ostacoli alla energica prosecuzione della impresa che lo Stato dovrebbe affrettare nell'interesse generale con mano meno avara e con più accorte provvidenze.

Ma il fatto, onde sono rese più aspre le sofferenze del lavoro e della proprietà agraria, e che dà maggiore ampiezza ai quesiti qui sollevati, è il continuo e celere aumento della nostra popolazione, giunto a 12,5 per mille nel 1889, e dal censimento del 1881 non sceso mai sotto l'8 per mille. Donde il pericolo che si turbi l'equilibrio fra i consumatori e i generi di sussistenza, si peggiori lo stato dei lavoratori, e la emigrazione venga stimolata, rendendosi anche per questo motivo difficili o incerte le relazioni fra proprietario e colono.

Parlando della emigrazione, non è raro che taluno la deplori considerandola esclusivamente come sottrazione di forze a scapito della nazione, quando potrebbela altresì saviamente stimare come risoluzione di pletora. Troppo spesso si trascura di riconoscere, essere la emigrazione tale fenomeno che dipende in principalità da leggi generali della vita fisica e morale; e che soltanto parzialmente è riferibile a fatti, su cui può l'azione dello Stato. Da questo punto di veduta la storia della emigrazione può persino definirsi la storia della civiltà; la quale, come la natura, non tollera il vuoto: nè quello dei territori nè l'altro della barbarie. Non c'è lusinga che basti a trattenere una popolazione travolta dalle correnti più o meno gonfie ed impetuose provocate da quei vuoti; come non vi sarebbe a trattenere l'animale migratore, allorchè giunge la stagione del viaggio.

Nel 1886 emigrarono dall'Italia 168 mila persone, e nel 1887 216 mila, arrotondando le cifre. Ci fu un

rincrudimento nel 1888 (290,736), ma nei due seguenti anni si tornò con poco divario alle cifre del 1887, diminuendo la emigrazione propria (113,093 e 104,733) ed aumentando la temporanea che già s'aggirava intorno agli ottantamila (103,319 e 112,511). Distinguendo dunque, da ottanta a cento mila in ciascun anno sono *emigranti temporanei,* che non fuggono la miseria, quanto piuttosto cercano lavoro meglio rimunerato. Costoro, allorchè la stagione non consente alcun'opera nei campi nevosi e diacciati, s'allontanano dalle loro case con la marra o l'accetta per impiegare altrove le braccia, e mettere da parte di che sostentare la famiglia e forse migliorare la terra e la stalla. Lasciano le donne e i ragazzi; nè sempre partono tutti gli adulti, ma solamente quelli che sovrabbondano ai lavori invernali. Se ci fosse dunque in qualche luogo d'Italia lavoro adatto sano ricompensato quanto fuori, e da accorrervi con comodità e prontezza, si potrebbero accogliere l'idea e la speranza di trattenerli in patria. La condizione stessa però suppone la mancanza e quindi la ricerca di braccia in qualche luogo, quando soltanto alcune provincie per difetto di popolazione o per certe opere campestri hanno bisogno di chiamare nella stagione estiva o nella invernale contadini di altre parti vicine, che v'accorrono per antica usanza, essendo di troppi nelle proprie terre o non potendo farvi lavori per contrarietà di stagione. Questa emigrazione interna però non smaltisce tutta la offerta di lavoro nemmeno entro le zone cui è circoscritta, e quindi avviene l'esodo temporaneo, verso

paesi stranieri, indubbiamente favorevole alla economia di alcune regioni e per indiretto della intera nazione.

C'è poi la *emigrazione propria e permanente;* e nella statistica del 1886 fra gli ottantaseimila emigranti 33 mila erano artigiani, 43 mila agricoltori e poco più di 8500 terraioli. In quella del 1887 fra i 127,748 emigranti permanenti si distinguono 68,548 agricoltori e braccianti insieme, di contro a 35,848 esercenti arti e professioni diverse, e lasciati fuori 23,352 emigranti al di sotto di 14 anni di età. Lasciamo gli artigiani molto cercati al di là dell'Oceano, e attirativi da mercedi rimunerative, e gl'industrianti ed altra specie di persone che vanno oltremare a tentar la fortuna. Nessuno in questa specie di emigrazione vede un danno o teme un pericolo. Ma se parliamo delle altre, erra o prende equivoco chi ritiene che tutti, quanti sono, emigrino per cagione della miseria, dovendosi mettere in disparte le decine e centinaia di famiglie che nei singoli focolari di emigrazione, vendono le loro robe e i loro campicelli, o lasciano in tronco le loro mezzadrìe, soltanto immaginando di migliorare stato mediante opera meno faticosa, o meglio retribuita dall'uomo o dalla natura.

Questa specie di agricoltori, proprietari o mezzadri, che si lasciano aggirare da intermediari interessati, o non resistono alle seduzioni dell ignoto, o cedono all'esempio o accettano l'invito di coloro che li hanno preceduti sulla via dell'esilio, non danno un piccolo contingente alla emigrazione propria; e vanno

a costituire quelle colonie, non immemori della madre-patria, con le quali, c' è insegnato dalle storie ch'essa può conservare ed accrescere relazioni produttrici di utile morale e materiale più agevolmente che non possa stabilirne o mantenerne con genti conquistate.

Fatte queste eliminazioni, importanti per stimare al giusto il fenomeno della emigrazione e la diversità delle sue conseguenze, abbiamo poi il grosso contingente di coloro che sono spinti da vera miseria a cercar pane dove lo possono realmente o immaginano di poterlo guadagnare. Anche questa miseria può riferirsi alle due cause da cui abbiamo detto dipendere lo stato dei nostri coloni in generale: l'una *giuridica*, l'altra *economica*. Viene cioè imputata ai patti colonici, ma a ciascuna delle loro specie per suoi particolari riguardi, e alla ingratitudine dei fondi o alla cattiva coltivazione in alcuni luoghi. Alle quali circostanze devesi quindi por mente per scorgere la possibilità e la natura dei rimedi, e le vie che sono aperte per recarveli.

La mezzadrìa per la tenacità negli usi inveterati si presta male o recalcitra ai miglioramenti agrari; e tolte alcune regioni, come la Toscana e la Romagna, dove per circostanze speciali si combina con un alto grado di progresso agricolo, essa in generale per il detto motivo non adesca il capitale ad aiutarla; e, timorosa quanto improvvida, diffidando della gran legge degli scambi e della divisione del lavoro, moltiplica le colture senza por mente alla ragione del tornaconto, stimando così di meglio assicurare il so-

stentamento del colono, e di aumentare la misura del suo utile. Si può pertanto discutere se basta a sventare o bilanciare queste censure addurre i vantaggi morali e sociali che i politici sogliono attribuire a siffatta specie di patto colonico.

Nelle terre coltivate ad economia il lavoratore è in diretto contatto col proprietario, e in quelle date a fitto con l'intermediario o conduttore del fondo. Nel primo sistema la durezza dei patti non potrebbe ascriversi all'arbitrio del padrone, senza supporre ch' egli possa affrancarsi dalle consuetudini locali; che trovi il suo tornaconto nell'estenuare comunque le forze muscolari e deprimere o conculcare le morali ch'ànno a servirgli per la produzione; e che gli riesca d'evitare o reprimere la legittima e onesta resistenza delle provocate coalizioni. Invece avviene che le consuetudini locali difficilissime a sradicare per iniziativa dei singoli, s' impongono inevitabilmente alle aziende agrarie, entrando di necessità nei calcoli della rendita elementi determinati dalle consuetudini stesse. Quindi bisogna rimettersene in grandissima parte all'opera del tempo, e augurare che la scienza e le leggi l'affrettino per veder ridotti con mitigazioni e correzioni opportune, certi vecchi usi e istituti entro i termini della odierna ragione civile ed economica.

Nelle regioni dove la terra è bene coltivata e pingue, e dove perciò il sistema delle fittanze s' introdusse *ab antiquo* e si mantenne allargandosi, sentiamo solitamente essere scagliate accuse acerbe e

sollevarsi lamenti pietosissimi contro gli affittaioli. Non si creda però che sempre per il loro malo animo o per la loro cupidigia sieno investiti da tale bufera e possano esserne travolti, entrandoci bene spesso in molta parte la necessità delle cose. Il fittaiolo, sbattuto fra i bisogni della classe superiore, dalla quale ottiene le terre, e i bisogni della inferiore a cui chiede l'opera, e sotto il pungolo dei suoi propri, in tempi che degli antichi hanno perduto la sobrietà e l'avversione ai subiti guadagni, si ricatta sul bracciante; e verso di lui si fa scusa delle esigenze del proprietario, nello stesso tempo che profitta delle necessità di quello, e se ne fa schermo contro le aspettazioni di questo. Laonde e' campa invero del male d'entrambi; ma non in tutto per la tristizia della volontà, come in parte per la natura della sua industria. Quella però del bracciante è tale condizione di stento e squallidezza, che gravissimi scrittori e filantropi ne rimasero commossi, e possiamo dire che nessuna delle più desolanti applicazioni del sistema del salario è paragonabile a questa, per il contrasto che produce fra la pingue produzione della terra e la meschina retribuzione di chi con durissima fatica la lavora. Dove non si vede nemmeno la possibilità che soccorrano al miserabile stato certi temperamenti e correttivi, quali si praticano o propongono a sollievo degli altri lavoratori (mutuo soccorso, cucine economiche ecc.).

Quanto alla poca fertilità o cattiva coltivazione delle terre, se fosse possibile trasportare coloro che

disertano fondi per difetto di natura o di arte scarsamente rimunerativi, sopra altri fondi da potersi coltivare, otterremmo di aumentare la classe dei piccoli proprietari col vantaggio politico, che le leggi Licinie mostrarono potersi ottenere non fugacemente, di quietare altresì e di assodare lo Stato. Ma non si scorge siffatta possibilità; e tanto meno poi che da noi come dicevo poc'anzi, si verifica in non piccola misura la emigrazione di coltivatori da luoghi in cui in certe stagioni non c'è lavoro per campare, ad altri luoghi in cui la popolazione non può mettere stabile dimora, e la popolazione avventizia basta al bisogno di certi lavori. Per cui con più di facilità si otterrebbe di sminuire il male ridando sangue e nerbo alla possidenza mezzana, oggi stremenzita per i tributi del fisco e delle comunità, e forse più per questi che per quelli, e per le traversìe naturali e le strettezze dei mercati; e impotente a rinnovare e rendere più intense le colture allo scopo di rimediare a quella povertà di suolo o scarsità d'industria, che dell'esodo dei nostri agricoltori sono certo un forte e diretto motivo.

Corse alla mente di taluni che per assottigliare la emigrazione verso l'estero, quantunque, come ho detto, obbediente a leggi generali della natura e della società, e in genere per migliorare le condizioni della popolazione agricola, si potesse tentare la *colonizzazione interna* dandovi opera lo Stato. Ma riguardo a questa impresa, che non direi sia stata intitolata con troppa precisione di linguaggio, non ci dobbiamo cullare in alcuna, piuttosto che in troppe speranze o illusioni.

Ripeto, in date circostanze di tempi e di luoghi la tendenza ad esulare prorompe incosciente e febbrile; e contro tale corrente non c'è argine che valga. La alimentano ed incitano la descrizione vivace di territori che attendono la mano dell'uomo per dischiudere tesori nascosti nel loro seno, la naturale aspirazione al meglio, il disgusto del presente e gli allettamenti della fantasia, la piccola stima di ciò che si conosce e la grandissima di ciò che s'immagina. Il pretendere inoltre d'imprimere all'emigrazione una direzione creduta necessaria ed opportuna in rapporto a locali convenienze politiche, o a particolari interessi economici, sorpassa la potenza dell'arte politica, sia che la si voglia trattenere o richiamare per volgerla all'interno, sia che nell'interno la si voglia dirigere da una parte piuttosto che dall'altra. Inoltre uno stanziamento coloniale, quando si potesse fare deviando le grandi correnti migratorie per riversarle all'interno (e credo a ciò non abbia mai pensato alcun uomo di Stato) o assottigliandole di alcuni elementi e questi trattenendo per dislocarli insieme ai gruppi che dalla loro sede nativa potessero essere attirati in altra del regno, non potrebb'essere tentato o quietamente durare quando nel luogo su cui si deduce la colonia, o in quelli che l'accerchiano, dimorasse gente per il modo di vivere e sentire, per le attitudini e le pratiche del mestiere diversa da quella che andrebbe a frammischiarsi o ad accostarsi con essa. La popolazione nuova non v'incontrerebbe facili simpatie ma avversioni istintive,

non aiuto ma resistenze, rivalità naturali ed egoistici dispregi ; e tutto ciò la terrebbe sollevata e spingerebbela all'antica o ad altre meno uggiose residenze. Non succede così negli stabilimenti oltremarini, perchè gl' immigranti si ordinano e distribuiscono in comunità secondo la nazione o i paesi d' origine, e quando si mescolano con gente straniera, o le loro comunità n'hanno d'accanto, sentono l'assoluta necessità e la convenienza reciproca (altro rimedio non essendocene prossimo e pronto) di rispettarsi e ben volersi, e d'introdurre fra loro e sopportare insieme gli usi e le condizioni di una pacifica convivenza socievole.

Altra ponderazione è che non servirebbero i terreni demaniali che restano ancora, sieno più o meno coltivati o suscettibili di coltura. Ciò per la loro scarsità, la infelice ubicazione, la dispersione e il frazionamento, e per la loro men buona qualità ed esigua potenza rimunerativa. Non si sa poi ben dire se sarebbe da preferire il concederli in enfiteusi a canone fisso o mobile, o il venderli : sull'uno e sull'altro dei quali sistemi, le dette circostanze influiscono svantaggiosamente, pur anco prescindendo dalla preferenza da dare ai particolari scopi economici, sociali o fiscali, che con quelli possono essere raggiunti. Quindi per trarne partito e impiegarvi agricoltori disoccupati altrove, bisognerebbe aggrandirli o quadrarli espropriando tutt'intorno i fondi necessari.

Che se terre del demanio mancano del tutto o non servono, potrebbesi forse trar partito da terre incolte possedute dai privati, ed espropriandole trattenere in

patria i coloni fuggenti? Ma qui tornano molte osservazioni fatte ora per i demani; ed è impossibile illudersi al segno da credere che quelle terre possano offrire sede proporzionata e adatta non che a tutta, a una gran parte della popolazione ch'emigra. Altri non s'arretra dinanzi all'ardito disegno di valersi delle terre male o meno bene coltivate, quasi a punizione degl'indolenti proprietari che ne sarebbero espropriati. Le obbiezioni però s'affacciano qui in folla alla mente più disattenta anche guardando soltanto allo scopo di accogliere in un luogo gente costretta ad abbandonare il suo proprio, supponendosi infatti contro la realtà delle cose che lo scarso grado della coltura e la rarità o mancanza di popolazione sieno sempre termini correlativi. Ma questo largo e disinvolto ricorso alle espropriazioni urta, a tacere delle difficoltà sociali e politiche, contro immense difficoltà economiche e finanziarie. Esso non potrebb'essere che la conseguenza di una rinnovata coscienza giuridica popolare, e il prodromo di un rifacimento sociale altrettanto generale che profondo. Nessuno impugna la facoltà eminente dello Stato di provvedere a grandi ed urgenti necessità sociali mediante la espropriazione, anche senza ricorrere alla teoria feudale, perseverante in Inghilterra e rinverdita dal Mill, della proprietà del suolo nazionale spettante al sovrano. E quindi messe da parte le obbiezioni di vario genere testè accennate, possiamo passarcene anche di sottilizzare intorno alla difficoltà di stabilire il criterio e i limiti della più o meno buona e sufficiente coltura,

che dia titolo a procedere. Al postutto, tanto sarebbe invocare col George la nazionalizzazione della terra nel nostro paese in cui l'amore della proprietà fondiaria ha radici così salde, e lo spirito conservatore che se ne alimenta le fa sì geloso riparo!

Piuttosto è da volgere l'attenzione ad un punto forse non abbastanza avvertito, e cioè all'assetto che all'instituto della espropriazione è dato dalla legislazione positiva. Certamente esso da un lato è una potente moderna manifestazione del sentimento giuridico contro le cupidigie esorbitanti e gl'iniqui arbitrî della sovranità nei tempi andati; e dall'altro è l'affermazione del fatto e del principio che gl'interessi particolari ed egoistici devono ritirarsi davanti ai pubblici e collettivi. Nondimeno quegl'interessi particolari ed egoistici non si sono sentiti di cedere il campo completamente; direi quasi che non s'appagarono di evitare ogni scapito, ma si sono piuttosto industriati ad accaparrarsi dei vantaggi. La borghesìa, cui non può di certo essere conteso il vanto d'avere introdotto il nuovo principio, pensò a riprendere con una mano ciò che cedeva con l'altra; e nel cambio un po' d'usura c'è entrata: tanto è vero, che la espropriazione non è più un onere che colpisce, bensì una ventura che s'incontra: se ne attende non sacrificio e nemmeno soltanto compensazione precisa, ma guadagno. Infatti il principio che dev'essere corrisposta all'espropriato un'indennità *giusta* sta scritto solennemente negli statuti; ma le leggi speciali provvedono poi da sè a fare che il giusto penda dalla parte

del privato più sicuramente e più fortemente che non dalla parte del pubblico. La legge invero si contenta per la estimazione del bene espropriato della dichiarazione generica, ch'è da guardare al prezzo che s'avrebbe da una libera contrattazione di compra-vendita, criterio indeterminato che lascia aperto molto campo all'arbitrio, e si mostra insufficiente in molte contingenze pratiche. Nè la garanzia, che difetta per questo verso, è sussidiata o si raggiunge rimettendosene alle parti; e se non cadono d'accordo, ai periti; e se non accettano le costoro valutazioni, ai giudici. Questo sistema non oppone vero ritegno nè agli artifizi nè alle pressure dei privati, nè alle condiscendenze o collusioni di chi tratta con loro. Quanto ai giudici, in difetto di specificati e precisi criteri legislativi, di fronte a perizie, che s'impongono per le attestazioni di fatto che contengono, e per i precedenti ch' esse medesime tendono a costituire, e che molte volte i privati s'ingegnano di preparare, e fra dibattiti ch'escono dalla serena disamina dei principii per svolgersi nella indagine dei più disparati interessi, trovansi ridotti a una parte onninamente passiva, e la garanzia della ragione pubblica diviene meramente formale. Ne consegue che nella speciale applicazione di cui mi occupo, sarebbe mestieri spogliare l'instituto eminentemente liberale della espropriazione per causa di pubblica utilità, dell'indole e del carattere borghese di cui l'hanno rivestito le leggi destinate a tradurre in pratica il grande principio proclamato dalle costituzioni dei popoli liberi. Do-

v'è giusto il rilevare che la tendenza a correggere il sistema ha già fatto capolino nella legge per il risanamento di Napoli per ciò che riguarda la più precisa determinazione dei criteri estimativi.

Ma tornando alla colonizzazione interna, quantunque sieno invincibili le obbiezioni che le abbiamo opposte, pure nel fondo del suo concetto ci sta, avuto riguardo all'attuale momento storico, qualche parte di vero e di praticabile, perchè in sostanza c'è il desiderio che venga migliorato lo stato dell'agricoltura e quello dei coloni; e da ultimo o per riflesso quello dei proprietari. Quando invero si provveda a siffatto miglioramento si domanderanno più d'ora braccia che lavorino, e il lavoro diventerà più proficuo per chi lo commette, e più rimunerativo per chi lo presta. A questo scopo bisogna che il capitale accorra più abbondante e pronto incontro alla terra, per la trasformazione e il rinvigorimento delle colture. La buona politica e la buona finanza consigliano perciò di non adescarlo con subitanei sperticati e non sudati guadagni; e s'avrebbe a sollevargli ogni ostacolo, affinchè delle imprese pubbliche che in fra tutte predilige e nelle quali s'avventura, non potesse tenere per sè l'utile, scaricando sopra altre spalle tutta l'opera e il rischio: fra la ingordigia sua e il bisogno dei suoi cessionari andandone sempre di mezzo il bene generale. Ma per chiamarlo in aiuto da un lato dei proprietari, e dall'altro dei coltivatori come sopra abbiamo detto, e per procacciarne abbondante come renderne facile l'accolta, è mestieri dargli garanzie

giuridiche equivalenti per comodità ed efficacia a quelle che gli sono accordate quando si volge ad alimentare traffici ed industrie. Io non credo che l' instituto della Ipoteca possa conferire all'effetto di cui parlo, se non acquisterà quella elasticità, alla quale ripugnano le disposizioni del codice civile; le quali, per riguardo al pegno rimandando alle leggi e regolamenti particolari concernenti gl' istituti autorizzati a prestare sopra pegni, hanno inteso per una parte la necessità ch'è sentita altresì per l'altra.

Oltre di che per mettere la terra in grado di bene corrispondere ai servizi che le si vogliono rendere, bisogna usare dei più perfezionati sistemi di coltura, ai quali molte volte fanno contrasto la stessa configurazione e il soverchio frazionamento dei possessi. Di quanto impaccio non sono spesso i mali regolati o poco opportuni confini! È desiderabile che la legislazione trovi modo di conciliare in qualche caso il suo rispetto per il comodo e l'arbitrio ed anche per il diritto dei privati con ciò che deve alla utilità generale ed è richiesto dal sentimento e dal diritto del pubblico. Che se nessuno riterrà possibile che la circoscrizione dei possessi sia fatta rispondere con mezzi coattivi alle convenienze di un dato sistema di coltura perfezionata; alla opportunità per es. d'impiegare metodi o strumenti speciali; nondimeno non escluderà che entro termini ragionevoli si possano escogitare espedienti atti a rimuovere le difficoltà che attraversano il raggiungimento del fine desiderato. I romani fecero leggi *de modo agri* per distruggere i

latifondi e ingrossare la classe de' proprietari fondiari limitando i possessi de' privati; e non erano minori de' politici gli scopi economici, cui miravano con siffatti provvedimenti. Noi invece potremmo forse pensare a leggi di polizia rurale che avvisassero non alla sostanza, ma quasi direi al modo della proprietà per accordare con la ragione del possesso quella della coltura. Per la igiene, che avendo preso posto di recente fra le discipline scientifiche, ha accresciuto gli obblighi e meglio definito le corrispondenti funzioni dello Stato, vista la sua primaria importanza, possediamo di già una legislazione speciale per prenderne cura e difesa mediante appropriati instituti e precetti. Non è quindi in contraddizione con le idee e le tendenze del nostro tempo, e non può ritenersi meno urgente ed efficace una legislazione, la quale procuri al perfezionamento della produzione agraria certe condizioni indispensabili ed utili che in modo generale possano essere contemplate. In particolare gl'instituti della permuta e della espropriazione serbano con gl'intenti dell'agricoltura così numerose e rilevanti relazioni che, non fattone conto dai legislatori in anteriori stati della civiltà, andrebbero oggi esaminate per togliere impedimenti e dare impulso alle imprese agrarie private, e in siffatta guisa conferire nello stesso tempo alla prosperità generale. L'onorevole mio amico Alessandro Fortis nel preparare il disegno di legge, che avrebbe sotto nome di colonizzazione interna raccomandato al Ministero di cui faceva parte, comprendendo in realtà sotto quella

denominazione un insieme di disposizioni intese a migliorare le condizioni dell'agricultura, s'era incontrato in questo argomento della correzione dei confini eventualmente giovevole per togliere dall'abbandono qualche terra o farne più razionale governo e spingerne il prodotto. E poichè senza dubbio ha portato nel grave studio il vivace sentimento degli odierni bisogni sociali, mi auguro che ne renda di pubblica ragione i risultati, affinchè la discussione dottrinale sull'arduo tema spiani la via alle possibili provvidenze del legislatore.

Ma intanto gioverà mantenere le promesse date più volte con solennità di parole, ed eseguire con sincerità e fermezza le non poche leggi promulgate in favore e a protezione dei lavoratori in genere, e delle popolazioni agricole in specie. Dove mi piace ricordare la esortazione fatta in questo senso alla Camera dei Deputati nel luglio del 1890 dal mio amico Sidney Sonnino, il quale dopo le intelligenti ricerche da lui fatte sullo stato de' nostri agricoltori, e scrittone anche in generale nel suo libro pregevolissimo sui *Contadini in Sicilia* pubblicato nel 1877, ha con molto studio ed amore continuato ad occuparsi della questione sociale in quest'aspetto particolarmente importante ch'è l'agrario. Ed è significante che uomini di partito politico diverso ma schiettamente liberali, si sieno tutti egualmente accorti, e non da ora, che le questioni sociali costituiscono il vero nodo da doversi non dico tagliare, ma sciogliere per la libertà e il bene d'Italia. A questa meta

è forza s'appuntino i pensieri e le opere dei nostri politici, lasciando da parte le bizantinerìe dei liberali da strapazzo e i feticismi dei conservatori da museo. Pertanto non in modo nè con effetto sinquì del tutto soddisfacenti furono applicate alcune leggi d'indole sociale, quasi le dubbiezze e i contrasti che ne resero incerta e faticosa la deliberazione abbiano influito di poi a renderne tiepida e vacillante l'applicazione. L'esortazione pertanto di osservarle così che se ne possa cogliere al più presto il maggior bene, è grandemente opportuna e va ascoltata. Ci sono in particolare le leggi che fondarono la *Cassa Nazionale* per gl'infortuni del lavoro (8 luglio 1883, e 10 dicembre 1866). Non sarebbe da parlarne qui, dove più specialmente considero lo stato degli agricoltori, ch'è tanta e ritengo la maggior parte della nostra questione sociale. Ma non può per questo essere trascurato o tenuto in minor conto tutto ciò che concerne lo stato degli operai, per quanto formino una classe molto meno numerosa di tutte le altre, e anche dell'agricola presa da sè. Poichè, se non altro, i provvedimenti giovevoli ad una classe profittano anche all'altra per le organiche relazioni esistenti fra tutte e per le provvidenziali ripercussioni delle utilità oltre i confini particolari entro cui si producono o sono sentite. Mi torna quindi di aprire una parentesi per cogliere qualche aspetto che a me pare singolare in argomento di assicurazione operaia; e premetto alcuni dati statistici. Le operazioni della Cassa Nazionale hanno preso dal 1884 a tutto il 1890

uno sviluppo ragguardevole. Gli operai assicurati nel primo anno con polizza *individuale* furono 42, e nel 1890 2080. Con polizze *collettive semplici* le Imprese assicurarono nel primo anno 1156 operai, e nel '90 5755, e con polizze *collettive combinate*, comprendenti cioè la garanzia per la responsabilità civile de' padroni, da 465 nel 1884 giunsero nel 1890 a 95689. Gli assicurati complessivamente nel settennio furono 356,936; le polizze emesse 9365; di queste poi alla fine del periodo ne rimanevano in corso 2712 per l'assicurazione di 102,877 operai. Questi dati ci lasciano qualche speranza; però ci richiamano a più generali e gravi considerazioni, pensando al largo modo in cui la scienza civile ravvisa a' nostri giorni l'istituto dell'Assicurazione: alla natura e all'intento della quale vorrebbe quasi ridurre l' ordinamento e il fine della società. Certamente l'assicurazione dell'operaio, senza far distinzione di oggetti e di forme, e quindi parlandone in genere e in complesso, è il punto finale, cui tende l'odierno moto civile. Nondimeno l'assicurazione in talune delle applicazioni che se ne fanno, appartiene al numero di quegli spedienti transitori, per cui muovendo dalle condizioni presenti, create dal sistema manchesteriano, si spera di giungere senza violenti sobbalzi e vulcaniche rovine alle condizioni cui mira l'odierno socialismo. Queste condizioni sono attese con sicurezza, ma è impossibile definire quali saranno e di quali mutamenti saranno realmente apportatrici. È chiaro che questo trovato dell' assicurazione legale mancherà di ragione, allor-

quando la lite che esacerba e travaglia l'operaio sarà composta in maniera ch' egli possa bilanciare con i maggiori guadagni il rischio, cui nelle imprese sarebbe anch'esso esposto e preparato; intorno al qual punto mi sono trattenuto nella Nota 19ª. Ragionandone dunque come di rimedio buono nel presente stato delle cose, e parlando dell'assicurazione contro gl' infortuni professionali, tornerà utile almeno per renderne generali l'applicazione e le conseguenze, il dichiararla obbligo dell' imprenditore, come si disegna di fare, quantunque dall'assicurazione cercata liberamente sia da attendere molto più che finora non abbia dato. Ma il premio pagato dall'Impresario dobbiamo considerare come compimento di salario? Allora non si capisce perchè la misura del compimento debba proprio corrispondere al premio, e debba ricavarsi dalle tariffe d'una società d'assicurazione. È invece dono o sacrificio della Impresa? E per quale criterio di giustizia o per quale legge economica si può imporre ad essa simile aggravio? Supponendo poi che il premio non sia a detrimento del capitale, e in certo modo s'aggiunga al salario per proporzionare il compenso all' opera del lavoratore, ne discende che l'impresario in un senso dispone di cosa altrui, e nell'altro fa contro al grande interesse morale ed economico che attecchisca e si diffonda nelle classi popolari la virtù della previdenza. Questa forma pertanto di assicurazione, nell'ordine economico, non chiarisce e non calma i rapporti fra gli agenti della produzione; e nell'ordine politico non esonera lo Stato

dall'obbligo di migliorare la garanzia, che sarebbe o non giusta nei riguardi dell'operaio per il quale fosse trasformazione di mercede, e in quelli dell'industriale per il quale fosse diminuzione di profitto; o se giusta, non utile perchè restrittiva di libertà o distruttiva di disposizioni morali che preme di far nascere. Nel fatto le Imprese si accollano il premio contro gl'infortuni de' loro operai, ed aggiungono nel proprio interesse il premio contro la responsabilità in cui possono incorrere civilmente. Che questa preoccupazione sia anzi la causa maggiore delle operazioni progressivamente crescenti della Cassa Nazionale ne dà prova o sospetto il fatto che le polizze *collettive combinate* superano le collettive *semplici* in una proporzione che aumenta del continuo. Infatti fu nel 1884 di 1 a 0,33, nell'85 di uno a 2, nell'86 di uno a 2,88, nell'87 di uno a 4,56, nell'88 di uno a 5, nell'89 di uno a 6,94, diminuendo di poco nel 1890, 1 : 6,34. Ma se non v'ha dubbio, che l'assicurazione dà sicurezza e infonde energia al lavoratore, perchè gli fa pensare che se si fiacca il collo o si rompe le braccia o comunque si mutila o debilita, avrà di che campare senza ricorrere alla umana misericordia, gliene darebbe di molto maggiori quando gli desse certezza che sinchè avrà sane le membra potrà sempre adoperarle per guadagnare un pane onorato e senza lagrime per sè e i suoi. Il lavoro gli può mancare; non glielo si potrebbe dunque assicurare per rendere meno incerta e più serena la sua esistenza? Gli manca, quando egli stesso si dà allo

sciopero per discordia col padrone circa la misura, la durata o le condizioni del lavoro. In questo caso non c'è da parlare di assicurazione. Pensi se vuole al risparmio, alle casse di resistenza che lo mettano in grado, sovvenendolo, di affrontare e sostenere il dibattito, sinchè ragione gli venga resa o consenta a comporsi o gli riesca di volgersi altrove. Trattasi di contesa che di rado è generale, per quanto possa farsi grave ed allargarsi; e non tocca allo Stato risolverla, benchè nei riguardi della sicurezza pubblica gli competa di vigilarla, e contenerla entro certi limiti e d'impedirne certe forme. Qui s'apre la via all'Arbitrato. Può prescrivergli norme il legislatore? Qual parte può prendervi il governo? La legislazione di paesi eminentemente industriali ha accolto l'istituto dei *Probiviri;* e la nostra dovrebbe fargli anch'essa buon viso, e ordinarlo per guisa che ottenesse tanta fiducia quanta ne godono i magistrati, ed avesse nelle faccende dell'industria tanta competenza quanta questi ne hanno nelle civili. Ma l'accolga senza i sospetti e gli scrupoli, onde sono assaliti coloro cui sembrano novità savie o non pericolose soltanto quelle che consistono nel racconciare o travestire il passato.

C'è però l'altro caso del lavoro che s'arresta per le *crisi industriali:* fenomeno generale e più acuto, del cui ricorso periodico, come dicemmo, si va persino esplorando la legge. Il capitale manca o si ritira e nasconde; la fabbrica si chiude; e l'operaio sano robusto onesto volonteroso è lasciato sul la-

strico per cagioni a lui non imputabili. Qui c'è una somma di forze atte al lavoro, che abbandonate, o diventano pericolose al consorzio civile o vanno perdute. Questi operai non sono malati, non sono inabili o impotenti al lavoro; la elemosina privata non li cerca, ed essi la sdegnano, perchè hanno la coscienza di un diritto che non è quello della sola esistenza. Al diritto della esistenza, cui la natura matrigna o la sorte avversa non abbiano dato mezzi o predisposto ripari, la società sente di dovere rispetto e difesa; e vi provvede con la carità legale misurata e cauta. Ma c'è un altro diritto, quello ch'ànno le umane creature sane e vigorose di usare delle proprie forze, di applicarle agl'intenti, a cui non solo inclinazioni naturali, ma necessità e ordini sociali le hanno preparate o lasciate prepararsi con apposito tirocinio, e le hanno esclusivamente destinate per causa o colpa della divisione del lavoro. In generale è un dovere più che non sia un diritto l'esplicare la libertà propria, perchè se ne giova il consorzio civile, i cui vincoli sarebbero meno numerosi e saldi, e meno conformi alle naturali armonie, e quindi meno fecondi dei beni che dipendono dall'associazione, allorchè ogni uomo non si valesse delle forze che la natura gli ha fornito, e la civiltà ha aumentato e perfezionato. Ma il progresso s'è manifestato con la divisione del lavoro; e quindi per la moltiplicazione degli organi e la specificazione degli uffici ha assegnato poco meno che ad ogni ordine di persone e certamente agli operai un posto, che quasi non si

può dire abbiano scelto, e che indubbiamente non possono lasciare. Le condizioni civili li hanno costretti a prendere abitudini speciali, a spiegarle sempre in quel modo a quel solo scopo: sono strumenti che adempiono un ufficio che s' ingrana o conserta con gli altri, che interrotto per poco non può però mai cessare, Questi strumenti non debbono essere spezzati o gettati via; vanno conservati, sinchè tornino alla loro destinazione, o possano essere convertiti ad un'altra. C'è forse qui il campo di una pretesa giuridica, ch'abbia da ultimo a trovare formula e sanzione legale? Si può ritenere che sì. L'assicurazione è poi istituto che possa appagarla ? Questo quesito solleva un mare di dubbi, e rende esitanti a conchiudere. Nondimeno per ciò che riguarda il premio, è un fatto che la conservazione delle forze condannate all'ozio dalla crisi che colpisce un ramo intero della produzione economica, è necessità e vantaggio da un lato della società, e dall'altro di quello che direi il mondo industriale, ai fini e all' utilità del quale i lavoratori spendono le loro fatiche. Se per il primo verso può giudicarsi legittimo l' attingere al tributo pagato dall'universale; per il secondo può essere altrettanto legittimo esigere dagl' industriali il loro concorso mediante una tassa speciale allo scopo di formare una Cassa per *assicurazione di lavoro*. Non ci sono forse governi che ammassano in tempo di pace quantità di danaro da valersene quando scoppia la guerra? E non varrebbe meglio metterne insieme in previsione di quei tempi deso-

lati, in cui tanta parte di utile popolazione corre pericolo, non d'essere decimata dal fuoco, ma d'essere distrutta dall'inedia? É un concetto cui viene in appoggio il fatto che in realtà all'avvenimento di una crisi la opinione pubblica, mediante i più ascoltati suoi organi, preme affinchè s'incomincino o si accrescano le opere pubbliche. Ma se non si è prima previsto e provveduto, si corre pericolo o di turbare la economia dell'erario, o di trascinare il governo troppo oltre la cerchia della sua vera competenza, o di esporlo a mostrarsi o verso tutti impotente, o verso alcuni parziale. Non si gridi all'utopia socialista; e piuttosto si guardi con sagacia affettuosa se l'assicurazione di lavoro non possa essere prudentemente organizzata, così che negli squallidi momenti di una crisi funzioni senza incappare nelle impossibilità o nelle assurdità del *diritto al lavoro*. È un punto di supremo rilievo questo di dare al principio di giustizia, che la dottrina secondo me non può respingere, la effettuazione opportuna. Lorenzo Stein, che ne ammette il principio e il riconoscimento legale, ne vuole commessa l'attuazione a quegli organismi o corpi morali, che secondo la dottrina da lui professata costituiscono altrettanti instituti o strumenti di Stato. Ma non mi addentrerò qui in siffatte dispute; e, su questo punto dissentendo dall'esimio scrittore, non dirò partitamente dell'ingerimento dello Stato in tale materia, e delle forme e dei limiti che dovrebbe avere. Al temporaneo bisogno delle schiere disoccupate sarà da farci in-

contro offerendo pubblico lavoro? La Cassa d'assicurazione starà da sè, ed agirà quale organo di governo? o s'innesterà, come a suo tronco naturale, alle istituzioni in genere di previdenza popolare? E non si potrebbe forse provvedere alla formazione e al rinvigorimento di queste medesime istituzioni, costituendole depositarie del tributo destinato all'assicurazione del lavoro, e che sarebbe da distribuir loro in proporzione del capitale che posseggono? Non intendo che queste sieno proposte ferme e concrete; e non stento a vedere le obbiezioni che la scuola liberista potrebbe sollevarvi contro, più che dal punto di vista finanziario, dall'economico e più ancora dall'amministrativo. Nondimeno insisto sulla idea ch'è essenziale ufficio dello Stato il procurare e mantenere le migliori condizioni della socialità; affinchè i rapporti da cui il nesso sociale è assicurato e rinvigorito non si rallentino e si moltiplichino. Bisogna dunque conservare e proteggere le forze, la cui opera contribuisce alla prosperità generale, quando per avvenimenti improvvisi e disastrosi v'è rischio imminente di perderle o di farsele astiose nemiche. Noi neghiamo che sia equo trattarle al modo stesso di coloro che un destino, tanto crudele quanto naturale, condanna ad impotente ed insanabile miseria; dei quali lo Stato prende a soccorrere la debolezza, mentre degli altri ha da preservare la forza: non trattasi, col linguaggio dello Stein, della funzione per soccorsi momentanei, o della elemosiniera per i poveri, ma veramente d'una *funzione amministrativa per il lavoro*.

Chiudendo qui la parentesi per tornare alle leggi, che già promulgate attendono più energica e completa applicazione o più promettente sviluppo, quella del 15 aprile 1886 sulle *Società di mutuo soccorso* vi ha un posto importante. Osservo ch'è di difficoltà estrema, anzi invincibile il procedere alla classificazione dei membri delle Società di M. S. secondo le professioni. Stando alla qualifica ch'ànno nelle statistiche ufficiali, 108 sarebbero di agricoltori con 20309 soci, e 512 di agricoltori ed artieri con soci 69026. Ma come non si può calcolare qual posto occupino rispettivamente l'una e l'altra specie di soci in queste seconde, così non si può escludere che fra i 650945 membri delle restanti 4197 società non sia compreso un numero abbastanza notevole di coltivatori. Nondimeno resta sempre che il loro concorso non può stimarsi così vasto e rilevante da credere che la loro classe abbia da risentirne ora uno speciale sollievo. S'avrebbe dunque a fare ogni tentativo per promuoverlo e sollecitarlo, per quanto vi sieno motivi naturali e civili che tolgono di farvi troppo assegnamento. L'essere molto sparsa la popolazione agraria, l'ordinamento e il costume della famiglia colonica onde i suoi membri sono disposti a solidarietà di sentimenti e di prestazioni, la difficoltà di soddisfare il contributo pecuniario, e il ricorso alle anticipazioni sul conto corrente fra proprietario e mezzadro: sono i principali motivi per cui in una o in altra regione, o secondo il sistema colonico vigente, il mutuo soccorso dai campagnuoli è ignorato o non cercato con fiduciosa premura.

Fu invocata la più rigorosa osservanza anche della legge 11 febbraio 1886 sul *lavoro dei fanciulli.* Vi si oppongono più che le abitudini gl'interessi; e non sono veramente senza peso le considerazioni di coloro che, pur ritenendosi dal giudicare superflua la protezione accordata dalla legge, vogliono nondimeno che si tenga d'occhio agli effetti, che quando non fosse molto cauta potrebbe avere sulle condizioni della famiglia operaia e su quelle della industria nazionale. Non ci sono però mai interessi che valgano a superare e conculcare le ragioni della umanità; e il prof. G. Salvioli nel molto pregevole discorso pronunciato per l'apertura degli studi nella Università di Palermo nel 1890, si duole che le disposizioni della legge, per sè insufficienti, non sieno osservate nemmeno in Sicilia, dove tanto strazio si fa dei fanciulli nelle miniere dello zolfo. La legge 30 dicembre 1888 sulla *emigrazione,* nel fatto anzichè a proteggerla s'è mostrata buona a contrariarla, e non s'è visto ch'abbia procacciato alcuna valevole tutela al cittadino espatriato; il quale, a differenza del *civis romanus* antico e del moderno ch'è l'inglese, non è ancora ben sicuro oltre i confini della patria. Molte sono e minute, diceva il Sonnino, le disposizioni igieniche circa le risaie. Ma chi vi bada? Nè della possibilità che non si osservino, la legge recente sopra *la igiene e la sanità pubblica* si dà pensiero, per cui, aggiungo, le febbri malariche vengono a tener compagnia alla pellagra. Di pellagrosi, dodici anni fa (1879), se ne calcolarono in rapporto all'intera po-

polazione agraria oltre l'uno per cento; e in rapporto alla stessa popolazione nelle sole regioni infette la metà di più, contandosene in assoluto ben 97,855. Secondo poi una statistica del 1883, i pellagrosi che andarono a morire in capoluoghi di provincia e di circondario, furono in quell'anno 2160. Questo numero andò diminuendo; nondimeno rilevo dall'eccellente monografia, nella quale il Bodio con la sua rara competenza espose *alcuni indici misuratori del movimento economico in Italia*, che in tutto il regno nel 1890 furono ancora 3698 i morti di pellagra. S'immagini dunque quanto funesta cagione di miseria ci sia qui da combattere! quanto il doppio flagello abbia ad infiacchire e decimare i nostri campagnuoli! I quali poi se stentano molto e campano male, mancano pur troppo in molta parte d'Italia di ricovero che apparisca umano più che bestiale. Ed anche questa è materia da provvedervi, se vogliamo la redenzione morale e civile delle plebi rurali. Ci pensino i privati, se vogliono guardare in faccia all'avvenire con minori trepidazioni; ma non se ne stia con le mani in mano nemmeno il governo, cui le diffuse abitudini del vivere casalingo, e quelle della gentilezza civile devono parere fondamento e condizione della pubblica virtù, e della pace e saldezza sociale.

Poniamo tuttavia qualche maggiore speranza nell'avveduta iniziativa dei privati, onde coloni e proprietari apprendano l'arte del fare da sè per gli oggetti ed entro i limiti, cui si possono uguagliare piccole forze unite insieme. Si comincia ad intendere

lo scopo, e a diffondere la pratica delle *Casse rurali;* con le quali il Raiffeisen pensa di redimere dall'usura gli agricoltori, e di premunirli nello stesso tempo contro l'abuso del credito; e ciò con l'ingenerare in loro nuovi sentimenti di forza e dignità, mediante pratiche economiche che generalmente non conoscevano, e mediante vincoli di solidarietà a cui finquì si temette non fossero inchinevoli; e col costringerli per interesse, nonchè di tutti, proprio di ciascuno, a tener vivo uno scambievole sindacato. Le prove che se ne stanno facendo potranno dar frutto se saranno vinte le ostilità dei pochi, le diffidenze dei molti e il lasciar andare dei moltissimi.

Dall'altro canto i piccoli e i mezzani proprietari potrebbero procacciarsi non poche facilitazioni e utilità, unendosi in gruppi locali di proporzioni non esagerate ma convenienti, a costituire quelle società chiamate in Francia Sindacati agrari, oltre mille de' quali sorsero colà in breve giro di anni; e che noi dovremmo chiamare *Consorzi agrari*, e accogliere, dopo gli sparsi esempi che ne abbiamo, con minore sfiducia, e moltiplicare affinchè anche il nostro sistema agricolo profittasse de' buoni effetti dell'associazione. Gli esemplari offertici dalla Germania a forma cooperativa, e dalla Francia con personalità giuridica e irresponsabilità verso i soci e verso i terzi, questi con maggior larghezza di azione, quelli con minore, possono lasciar incerti circa la preferenza da concedere agli uni o agli altri. In Piemonte si segue il tipo francese e s'invoca una legge

simile a quella del 21 marzo 1884 che in Francia disciplinò i *Sindacati professionali.* In altre provincie si preferisce il sistema germanico. Poche e poco vitali sono nondimeno queste istituzioni da noi; ed è male, perchè potrebbero rendere molto considerevoli servigi. Servono invero a facilitare gli acquisti delle provviste e scorte agrarie, a migliorare la qualità delle sementi, ad animare le colture, e a togliere la necessità dell'intermediario per le vendite in grosse partite; e ciò basterebbe, per augurare che si moltiplicassero, anche senza ch'estendessero la propria azione a scopi più generali, come si prova in Francia; dove i Sindacati agricoli (da non confondere con quelli fondati sotto questo nome dalla legge del 21 giugno 1865 per opere di bonificamento agrario) si propongono di mantenere permanenti relazioni fra i coltivatori per la discussione e la difesa dei loro interessi, promuovono scuole e società di mutuo soccorso e cooperative a beneficio dei coloni, studiano le principali questioni che interessano l'agricoltura in relazione alle imposte ai dazi doganali e alle tariffe ferroviarie, fondano laboratori di esperimento e di assaggio, e si fanno sostenitori dell'arbitrato nelle controversie agricole. Noi dovremmo preferire la forma cooperativa germanica; e credo che tanto più i sindacati troveranno facile accoglienza, e daranno vantaggi sensibili quanto meno se ne aggrandirà il disegno e se ne adultererà il concetto, adattandone invece le forme e le dimensioni alle condizioni particolari delle nostre campagne e alle disposizioni degli animi,

senza accendere eccessive aspettazioni. Nondimeno, si può immaginare che come conseguenza di uno sviluppo giunto a un grado notevole, questi Consorzi sieno portati in un tempo più o meno lungo ad unirsi in parziali federazioni. In questo caso saranno da tenere presenti due condizioni: che le unioni si formino per zone di coltura, e che i loro limiti territoriali non sieno tanto vasti che il sentimento della mutualità, onde vorremmo prendesse non ultima cagione la loro vita, si affievolisca, o tanto angusti che non vi possa spaziare.

Le leggi e i tentativi di cui sinquì ho parlato, ci consentono qualche lieta speranza, perchè si volgono a mete, per le quali la buona volontà e lo stimolo dell'interesse possono vincere molte difficoltà. Ma pur troppo, invece di pronte speranze, è possibile accogliere soltanto un tenace e santo desiderio, quando vengono proposte o tentate altre prove a sollievo della classe numerosa e tanto miserevole dei terraiuoli, e agricoltori a opera, o dei braccianti. Qui è da temere che la potenza de' mezzi non s'eguagli agli ostacoli da superare. Il pensiero corre bensì alla *cooperazione;* ed è impossibile scrivere di cooperazione in Italia senza che venga sulla penna schietto e fervido l'elogio per quell'uomo intemerato e sapiente che n'è l'apostolo, Luigi Luzzatti; ma se per essa l'onesto e laborioso bracciante è invitato a partecipare ai benefici del credito, si hanno soltanto pochi esempi, e questi specialmente nelle Romagne e nella pianura padana, ch'egli se ne sia giovato e se ne giovi altresì per farsi a sua volta impresario mediante le

Cooperative di lavoro. Novità principalissima da tentare sarebbe poi quella di volgere questa forma di associazione a levare dalle spalle de' campagnuoli giornalieri il grande affittuario, che li tosa per conto proprio ed altrui. Il tentativo ne fu fatto a Cittadella nel cremonese, l'anno 1887, dal sig. Giovanni Rossi, che allogò centotredici ettari a 17 famiglie insieme consociate, comprendenti oltre cento individui. Ma ignoro il frutto della lodevole iniziativa. Ciò malgrado la cooperazione di lavoro, quando fosse risoluta la difficoltà, su cui ho insistito nella Nota precedente, dei rapporti fra la intelligenza e la mano-d'opera per assicurare lo sviluppo avvenire dell'instituto, potrebbe in questo periodo transitorio in cui si cerca l'assetto economico e legale più soddisfacente della industria agraria, se non riuscire a mettere fuori l'intermediario, la cui intromissione è necessariamente perturbatrice, almeno a contendergli la terra che invade e sfrutta, e ad imporgli una gara da cui ora non è impacciato e che lo conterrebbe nell'umano più che io non dica nel giusto.

Se non che per procurare, con gl'indicati mezzi o con altrettali che fossero suggeriti, i miglioramenti delle colture e dello stato dei coloni, e per avviare così a più facili accordi le due classi che vivono de' campi, resta ancora da vedere se al presente esse abbiano la qualità e il grado d'istruzione che occorrono per ottenere il massimo frutto dal capitale e dal lavoro di cui dispongono. Stando a quel che si vede, non abbiamo fatto ancora molto cammino.

Prima di tutto l'azione della scuola agraria non giunge sino al contadino; e a lui converrebbe meglio il maestro del luogo, il quale insegnasse quel che basta di lettere, e sapesse qualche regola e qualche uso da mostrare in pratica su poca terra, unita alla scuola per modello e datagli per supplemento di provvisione. Se le condizioni generali della cultura andranno elevandosi, non è poi vana la speranza che anche da noi in molti centri rurali si possa trovare la persona del luogo atta nello stesso tempo a impartire la istruzione elementare, e a mostrare su terra sua il miglior modo di coltivarla. Ci sarebbe inoltre da sperimentare il sistema del maestro peregrinante. L'Austria che lo ha adottato, se ne loda. Ma checchè si giudichi di ciò, è certo che se la scuola agraria vuol attirare, più che ora non attragga i possidenti, e spingerli ad occuparsi essi medesimi della terra, e a viverci sopra, e, dirigendo e vigilando i lavoratori, ad avere con loro dimestichezza benevola, utile economicamente e feconda socialmente, deve guardarsi in principalità dall' essere o divenire un' accademia destinata a ricerche scientifiche, e non perdere mai di vista il suo fine pratico, sopràtutto determinato dalle peculiari circostanze e necessità del luogo dove sorge. Se, ad esempio, perderà il tempo a fabbricare in Italia lo champagne tentando l' assurdo, o lo occuperà nelle scientifiche ricerche della patologìa vegetale invadendo l' altrui recinto, vedrà i proprietari sensati allontanarsi da essa e piangere a calde lagrime il denaro che costa e grideranno sciupato. Ag-

giungi che probabilmente non vorranno nemmeno saperne dei fattori e gastaldi tirati su a quella maniera. Scuola dunque sì; accademia nè punta nè poca, se vogliamo tirar su una classe d'intelligenti ed esperti proprietari che s'occupino della terra, come l'industriale della fabbrica, e fornir loro nello stesso tempo abili coltivatori che non sieno, per disprezzo ed avversione alla teoria, ciecamente schiavi delle pratiche tradizionali.

Sullo stato degli agricoltori ha parte diretta e principale l'assetto legale dei rapporti che si stabiliscono fra loro e i proprietari. E la giustizia ed opportunità d'introdurre riforme in questa materia furono fatte sentire in varie occasioni da uomini stimabili, e di recente dal Salvioli nel discorso che ho citato poc'anzi. Furono rilevate le parzialità della legge civile e le dissonanze di molte sue disposizioni con la natura propria delle relazioni agricole, e con la grande varietà e mobilità delle circostanze e degli obbietti, per cui esse nascono e si conservano. Per questo riguardo il tipo comune ed inflessibile di un'obbligazione può, ad esempio, in questa speciale applicazione incagliare talvolta la volontà delle parti, o non tutelarne o addirittura contrastarne l'interesse. Il diritto codificato non può avere la pieghevolezza e la elasticità occorrenti per adattarsi ad obbiettivi od intenti, che come questi dell'agricoltura, non solo variano da uomo ad uomo e da luogo a luogo, ma per l'azione delle circostanze sono variamente apprezzabili in momenti successivi. Sarebbe però esagerato il

non riconoscere che il patrio legislatore ebbe coscienza della somma delicatezza e gravità dell' argomento, accogliendo nel codice alcuni precetti, di cui lo studio e la pratica delle cose avevano certificato la bontà e la giustizia, come per i miglioramenti agrari e per la riduzione dei fitti, e per la osservanza delle consuetudini, da cui si direbbe essere come avvolta e guidata la vita dei campagnuoli. Queste consuetudini però se soddisfano la tendenza conservatrice, e mano mano che si formano, consacrano la prevalenza e assicurano il vantaggio delle forze sociali a cui si rapportano, sono esse medesime riformabili, e progressive, a misura del sorgere di elementi e bisogni nuovi, che alle declinanti surrogano le novelle, con trapasso più o meno lento ed avvertito, ma sempre irresistibile. Il sentimento popolare giuridico, e lo spirito dei tempi che n' è il riflesso, aprono vie nuove alla pratica effettuazione del diritto; donde vedremo nascere istituzioni meglio atte ad assicurare la libertà ch'è la genitrice del diritto, a predisporre i mezzi che più le convengono e a sancire gli effetti che la spronano e l'appagano. Per questo motivo l'opera del legislatore non può arrestarsi.

Sin d'ora e dopo che in Francia, nel Belgio, nell'Austria e nella Svizzera furono istituiti per le industrie manifatturiere i Consigli dei probiviri, e in Germania i tribunali speciali, si parla d'introdurre i *Probiviri per l'agricoltura.* I curiali in generale non vi credono, o se ne allarmano come di novità che manderebbe sossopra i loro ordini di magistrati e di

competenze, o ne scemerebbe il credito, e potrebbe per la semplicità delle procedure e la evidenza naturale delle norme far prendere in uggia la mirabile complicazione dei loro riti e mettere in sospetto la scienza riposta ch'eglino soli dispensano ai profani. E però non rifiniscono di opporre le loro difficoltà; ma queste rimarranno vinte dalla forza ed eloquenza dei fatti, che sapranno uscire da sè dalla cerchia dei sistemi entro cui pretendono di costringerli.

Questo argomento di peregrina importanza fu gravemente dibattuto in seno al Consiglio di Agricoltura da uomini esimii per il loro sapere e la loro esperienza; e possediamo a stampa le due Relazioni (Roma 1890) presentate a quel Consiglio nelle sessioni del 1886 e del 1887 dal dott. Enea Cavalieri, cultore solertissimo delle scienze sociali. L'argomento è da lui esposto compiutamente, e dai giudizi che ne dà è tolto il sospetto della esagerazione per la serenità della sua critica e la prudenza delle sue difese. Codice da un lato, e Procedura dall'altro, quali esistono: questi sono i due scogli contro cui sembra che l'Istituto vada a frangersi: perchè da un verso è molto comune opinione che, oltrepassandoli o lasciandoli da parte, tutto s'abbia a sconvolgere e guastare; e dall'altro è certo che, a non discostarsene in alcuna guisa, le controversie del tutto speciali che sorgono fra proprietari e coltivatori, non si risolvono così bene da restarne appagati gli animi, nè così presto da mettere in salvo tutti gl'interessi.

Bisognerà almeno fare un altro codice, sostengono

taluni; e distaccare le scarse e poco adatte disposizioni che quello vigente contiene sugli affari e gl' interessi dell'agricoltura, ed ampliarle ed aggiungervene per avere nel *Codice Rurale* una legge a sè, fissa e generale, accessibile per le sue formule alla classe di persone cui deve servire, e praticabile senza stiracchiature e finzioni d'interpreti e causidici.

Poi, aggiungono, converrà rispettare le giurisdizioni. Com'è possibile e conveniente alterarne la gerarchia, e tarparne le attribuzioni? E seguitano di questo passo, pensando che il diritto s'abbia a muovere sempre allo stesso modo, e che fuor di quei dati rimedi e di quelle date vie non abbia protezione, o non venga riconosciuto. La civiltà al contrario a grado che avanza, non toglie a prestito dai codici le sue forme; ma, poichè per un tempo li ha costretti ad accettarle, se ne sveste per il tempo di poi, comecchè essa non scriva la storia, sì bene la faccia.

Gli atti che si tratta di regolare, i bisogni a cui è forza provvedere sono così minuti, e nella loro molteplicità così ponderosi; sono nelle loro modalità e parvenze così mobili e mutevoli; le materie, cui toccano talmente si specificano e divariano fra loro; gl'interessi che investono o che ne dipendono, possono essere di tal guisa, nonchè menomati, distrutti in mancanza di subitanei o pronti provvedimenti e ripari; gli elementi di cui constano, vanno giudicati alla stregua di così fugaci e svariate circostanze di luogo, di tempo e di persone; ch'è più presto da stimare impossibile che ardua, perniciosa che giovevole

la impresa di prevedere e calcolare tutto ciò; con la lusinga poi di non contrariare per la strettezza e la rigidità delle formole e con l'errore e con la inopportunità de' precetti l'andamento dei negozi agrari. Dove ricordo un frammento delle lettere del Tasso (della 125ª ad Alfonso Duca di Ferrara, nella edizione del Guasti), in cui ho trovato più crudamente esposto il concetto qui delineato. Il legislatore, egli scrive, che tutti gli accidenti particolari non può comprendere sotto definiti precetti, molte cose in universale comanda che buone sono, contro le quali l'errore alcuna volta non solo è necessario, ma convenevole.

Mentre poi la casistica soffocherebbe il principio, la opportunità s'imporrebbe alla sentenza. Infatti cotesti oggetti e casi interessanti la industria agricola sono di siffatta natura e forma, che quando porgono occasione a litigi, questi devono in buona parte e non nella meno rilevante, essere composti invocando il sentimento dell'equo, e per opera di chi ne ode genuina e precisa la voce, e non ne riceve impulso attutito dall'abitudine. La equità, dirò di nuovo col Tasso, tanto poi si stende quanto fa la universale giustizia; perchè si come la universale giustizia si stende per tutte le virtù che sono comandate dalla legge scritta, così l'equità, c'altro non è ch'emendazione della legge scritta, dentro alcun termine non è circoscritta.

Pertanto gli oppositori del Probivirato sostano sempre intorno a questo bivio: da un lato la legge esi-

stente, con la dottrina e la giurisprudenza che le fanno corona; dall'altro il diritto nuovo, cui la scienza e la equità fanno da precursori.

Del resto, come sopra ho osservato, il nostro codice rimanda di frequente alle consuetudini in materia agraria, e lascia alla libertà larghissimo spazio nelle contrattazioni, di cui ha dovuto limitarsi a fissare i caratteri e le linee universali. Donde per questo riguardo non apparisce scarsa nè indefinibile la materia da lasciare alla cognizione dei Probiviri. Come d'altra parte la qualità della materia stessa, la natura del giudizio, la necessaria semplicità e speditezza del medesimo, e la peculiarità delle circostanze d'ogni maniera, morali e materiali, in mezzo a cui s'ha da svolgere, sono riguardi da' quali la scienza può senza difficoltà dedurre criteri positivi per fondare opportunamente la nuova istituzione. Nè qui sto a cercare, se abbia da avere esclusivamente, e in qual modo e misura, il carattere di collegio arbitramentale, distinguendosi dagli altri congeneri ammessi dal nostro legislatore e in specie da quello di cui è parola nel paragrafo 12 del codice di procedura civile; e nemmeno se deva essere misto, composto cioè di membri eletti solamente fra agricoltori, proprietari e coloni; o altresì nominati fra magistrati e persone pratiche. Su questo punto giova riflettere, che quantunque gli deva essere in principalità assegnato ufficio di conciliazione, pure deve, con la veste dell'arbitro e del giudice, definire altresì le contese che gli vengono denunciate. Per questo riguardo non si

può disconoscere, che l'ausilio della capacità dottrinale talvolta può tornargli indispensabile. Sarebbe quindi da decidere, se tale ausilio gli deva essere assicurato in via normale e continua mediante il concorso di persone fornite in modo speciale di quella capacità; o se basti assicurarglielo in via straordinaria, dandogli facoltà di ricorrervi secondo il bisogno e il beneplacito. Difficoltà e questioni coteste, numerose e complicate bensì, ma d'indole essenzialmente pratica, che non intaccano i fondamenti nè scemano la convenienza della istituzione,

Non nascondo però una difficoltà, che a rimuoverla ci vuol tempo, e insieme gli sforzi uniti della Società e dello Stato; e questa consiste nel grado assolutamente infimo dello sviluppo mentale nonchè della istruzione, di talune popolazioni rurali. Questa deplorabile condizione di cose s'incontra, forse più che altrove, dove più meschina è la vita e più aspri sono i bisogni dei coltivatori, cioè parlando in generale dove sono in uso le grandi affittanze. Donde la previsione o il dubbio che non dapertutto si trovino elementi da valersene; o che si debbano fare eliminazioni e scelte, con la conseguenza che il nuovo istituto rimanga spoglio del carattere popolare che deve avere, e non acquisti la fiducia di cui ha bisogno. Conviene però affrontare e vincere tali difficoltà, e risolvere le questioni che vi si collegano, con opportuni temperamenti e cautele; affinchè si attui la giustizia, accordando con mezzi appropriati e *diversi* al grande interesse di cui ho ragionato, la

eguale protezione che ad ogni altro è o dovrebb' essere accordata. Che se per raggiungere tale scopo, fossimo costretti a scegliere fra il giurista e il politico; quando le ragioni dell' uno non fossero accordabili con quelle dell' altro; dovremmo per l' incremento della libertà, la salvaguardia del diritto e il bene del pubblico preferire contro il primo le ragioni del secondo.

IL DIRITTO ROMANO E IL CODICE CIVILE

NEGLI STUDI E NELLA PRATICA

(Nota 22ª a pagina 128).

I.

Il ritorno a Dante o al Diritto romano, prodromo di rinnovamenti italiani. — La letteratura e la politica nella età del Rinascimento. — La odierna scuola di diritto romano. — Opinioni estreme circa l'uso di questo diritto. — Sua formazione storica; — sue sorti dai barbari in poi. — Contro la sua universalità: le resistenze nazionali, — la parziale accettazione, — l'autoctonia del diritto. — La recezione è lotta, non vittoria. — Sua cagione, la eccellenza tecnica e letteraria del d. r., — apprezzata dai legisti, — dei quali rende indispensabile e lucroso l'ufficio. — Rivolta popolare contro il diritto straniero. — Altre cagioni: la politica dell'Impero — e certa parità di tempi. — In Italia al rinascere della giurisprudenza, i Glossatori trascurano lo Statuto; — i Bartoliani trasformano il d. r. per adattarvelo. — Indi il Diritto comune, — che, decadendo le libertà pubbliche non vigoreggia, — e alimenta causidici, — refrattari all'Umanesimo; — che darà splendore alle scuole francesi e fiamminghe. — Quale l'opera dei nostri legisti in quest'epoca. — Cause della codificazione, — contrastata in Germania dai Romanisti. — La scuola storica. — Odierno disegno di un codice a difesa del diritto nazionale germanico. — Il Codice civile italiano, affrettato per ragione politica, — attinse scarsamente a fonti patrie; — zelante delle norme tradizionali, più che delle necessità nuove. — Conchiudesi: il d. r. non accettevole nella pratica, — serve in sommo grado agli studi; — che, fatti nelle scuole con buon metodo, — dimostrano la ragione e necessità della incessante riforma delle leggi civili.

Si sono visti gl'italiani, ogni volta che la loro vita morale e politica prese nuovo cammino, rifarsi con

gli studi a quelle incorruttibili sorgenti d' inspirazione nazionale, che sono la Divina Commedia e il Diritto Romano. Cessano di studiar Dante; e danno nelle artificiosità e stravaganze del secento. Ci si mettono con riaccesa passione sino dal secolo seguente e nel nostro; e la idea della patria ne riceve nutrimento vitale, e trova il suo vessillo e la sua via.

Ritornano parimente all' antico Diritto di Roma, quando compiendosi la rivoluzione dei Comuni e dentro le loro mura erette contro a' feudi moltiplicandosi in nuovi aspetti ed intrecci le relazioni civili ed economiche de' cittadini, vogliono rimediare al manco dei loro usi, o migliorare alcuna parte degli Statuti in modo non ripugnante allo spirito dei medesimi.

Ma poscia che alla fioritura splendida e feconda delle scuole bolognesi dall' Irnerio all' Accorso, succedette la vegetazione parassita e incolore dei post-glossatori, accresciuta dai Bartoliani, avvenne che la Pratica usurpò il posto della dottrina e il fôro eclissò la cattedra. La libertà politica volgeva allora a disordine e rovina; per cui, naturale reazione, lo spirito italiano colse con febbrile entusiasmo le occasioni che gli si porsero nel quattrocento per dissetarsi alle fonti della libertà e della sapienza pagana. E per allora gli bastò sottrarsi, almeno nell' ordine speculativo, alle distrette del pensiero e della politica degli scolastici. Quanto agli ordini civili, l' umanesimo assalì subito i legisti con la ornata e tagliente parola del Valla, e si provò poi nel cinquecento, col toscano Ferretti,

primo, e con l'Alciato, tanto maggiore di lui, a ricondurre gli studi giuridici alle pure tradizioni romane, restituendole e illustrandole. Ma alla nostra piccola e triste vita politica d'allora troppo bene s'attagliava quella giurisprudenza pedestre e barbareggiante; per cui la rivissuta classica letteratura passò via sulla polvere degli accatastati volumi legali, senza smuoverla; e, più sfiduciata che immemore del suo ministero civile, s'accomodò a' favori dei signori e dei grandi.

Soltanto passando in Francia, dove la grandezza dei contrasti politici e i progressi sociali d'ogni maniera avevano disposto quella età a uno straordinario moto di idee e di leggi, accese in quelle scuole la gran fiamma della culta giurisprudenza, da cui più tardi fummo illuminati e noi e gli altri.

Però, quanto al discordare in Italia le splendidezze letterarie del Rinascimento con le miserie politiche del suo tempo, non è secondo ragione storica il recarne ad esso la colpa; perchè veramente i caratteri di una età, i suoi pregi e difetti, i suoi costumi ed instituti e in generale lo stato, si riportano sempre a fatti o cagioni della precedente; della quale il frutto, buono o cattivo, è raccolto dalla nuova. Come le libertà medioevali del Comune sono generate dal lento accomodarsi delle tradizioni latine con le usanze germaniche lungo la età barbarica; così le degenerazioni signorili del rinascimento sono il portato finale di quei sentimenti cattolici, che infiltratisi in ogni meato della società comunale nell'epoca pre-

cedente, avevano piegato gl' intelletti all' assoluta sommissione razionale e gli animi alla riverenza passiva verso ogni autorità. Il Rinascimento però, la cui luce risplende in mezzo a rovine politiche ad esso non imputabili, e che s'oppone all' ascetica spiritualità del cattolicismo, sparge alla sua volta e feconda i germi di quella più tarda letteratura, che per le sue concezioni ideali, e per i suoi intendimenti pratici valse a conservare incontaminato presso di noi il sentimento nazionale durante i giorni servili, e ad agguerrirci per le battaglie del pensiero e della libertà combattute a' nostri tempi (V. nota 5.ª a pag. 20).

Le fortune cui siamo giunti vanno invero riportate, come a non ultima causa, all'azione delle lettere, che nel settecento e nella prima metà del nostro secolo, tornarono con novello amore all'opera dantesca, e infiammandoci dell' antichità e tenendo deste le grandi e virtuose memorie dei liberi Comuni, di più in più scopertamente aiutarono le rivendicazioni nazionali. Le quali dovemmo temere in sulle prime che fossero tratte in pericolo dai vagheggiatori tardivi del medioevo cattolico; e poi furono assicurate dagli scrittori e dai politici fedeli alla tradizione pagana rinverdita dal rinascimento. Che se, per contrario, osserviamo la via presa ora da talune scuole letterarie, e le passioni che le agitano e le forme di cui si compiacciono, ci viene d'interrogarci, senza ombra di pessimismo, se non si distacchino e molto si dilunghino dagli obbiettivi ideali ed etici di un grande popolo tornato alla libertà; per cui da ultimo non portino

in sè la ragione, e quindi nemmeno la speranza o il presagio di alcuna prossima êra di civile grandezza.

Non così, al presente, per quanto riguarda gli studi del diritto; e, ripigliando il filo del discorso, interrotto per una considerazione storica non priva d'importanza, avvenne che dopo ricuperato il nostro essere di nazione, abbiamo sentito la necessità di confermare la unione politica con quella degli ordini civili; e si pensò che a ciò avrebbe certamente giovato il rendere sostanziale, vivida, perfetta la cognizione della nostra più antica tradizione giuridica. Donde gli studi romanistici ripresi nelle nostre Università con ardore e larghezza da molto tempo disusati; e sorta e irrobustita una scuola italiana, al cui nascimento va associato il nome di Filippo Serafini; il quale da ben sette lustri vi spende intorno fede ed opera di apostolo, richiamando i suoi discepoli ai buoni metodi, e dischiudendo loro, come i tesori della gloriosa e non inaridita tradizione delle vecchie scuole italiane, quelli, dopo di esse e sino ad ora eclissandone il nome, accumulati dalle scuole forestiere; le quali così vasta e profonda ricerca condussero intorno alle fonti e ai testi del diritto, dal Cujacio al Mommsen. Questa scuola che farà riscontro negli annali universitari al sorgere della nazione: avvenimento cotesto tanto fortunato negli annali civili d'Italia, e speriamo altrettanto fausto in quelli del mondo, contende oramai la palma alla germanica celebratissima, e toglièla alle altre non infeconde. Nelle sue diverse direzioni dommatica esegetica e sto-

rica la illustrano uomini, che alla scienza diedero tributo d'insigni lavori, e alla cattedra una schiera di valorosi insegnanti, per i quali allietandoci del presente possiamo già fare ogni maggiore pronostico dell' avvenire.

Non si può dunque mettere in dubbio la importanza solenne del diritto romano; nessuno vuol rinunciare a questo ausilio degli studi giuridici, far buon mercato di questa gloria, e disconoscere l'azione che ha esercitato sulla ragione civile degli italiani, massime nei tempi in cui il loro nome spargevasi nel mondo. Ma le cagioni attuali della sua importanza in che veramente sono riposte? E in virtù di esse quale parte gli deve essere data negli studi, e gli tocca nella pratica? Non è infrequente incontrarsi in chi propugna oltre modo, o in chi quasi nega del tutto la utilità conseguibile dallo studiarlo e prenderlo a modello di fronte alle nuove manifestazioni del diritto, e alla necessità che ne deriva di nuove provvidenze sociali. Sono esagerazioni da evitare; e contenendo i nostri giudizi entro i termini approvati da un sano criterio storico e dal buon metodo scientifico, potremo concordare la nostra ammirazione per il sentimento giuridico e la sapienza legislativa degli antichi con la indipendente estimazione dei fatti e delle condizioni presenti, e con la critica approfondita delle idee e degl' istituti tradizionali.

Il precipuo ed universalmente utile ammaestramento, che si ritrae dallo studio severo del diritto romano, e dalla conoscenza intera della sua forma-

zione e del suo sviluppo, è questo: che lo stato di diritto e la legislazione di un popolo si mutano perpetuamente al modo e per la ragione che si svolgono le forze e si modificano tutte le circostanze della sua vita.

Ma parlando del diritto romano abbiamo presente quel sistema di principi giuridici e di leggi che Giustiniano ha codificato; consideriamo il grado di sviluppo, cui a quel tempo erano giunti il popolare sentimento giuridico e la norma legislativa, con cui lo Stato il riconosceva e davagli sanzione. In realtà invece il Diritto romano è ben diversa cosa; e attraverso numerosi rivolgimenti abbraccia lunghissimo spazio di storia. Risalendo alla favolosa età dei re, di poi s'accresce e si muta continuamente; e riflette nei successivi atteggiamenti le temperate resistenze dell'ordine patrizio, e le magnanime pertinacie e le vittorie del plebeo; sinchè all'avvento dell'impero si piega agli ordini nuovi e più vasti del governo, e agli intenti e alle condizioni della società che si cambia d'animo e di forme. Dopo la stupenda legislazione di Roma pagana il diritto imperiale, che in seguito alla tolleranza conceduta a' cristiani si viene svolgendo *necessitate emergentium rerum*, s'innesta sull'antico tronco del diritto: le *leges* addentellandosi al *jus* per quanto è consentito dalla trasformatasi ragione dei tempi.

Ma quando sorgono i regni barbarici il diritto romano, per la qualità e il grado del suo svolgimento, non risponde e non si proporziona alle condizioni

stremate e al vivere fiacco ed angusto della conquistata popolazione latina. Per la qual cosa gli resta quel sottile filo di vita che le circostanze diverse comportano, tanto se il legislatore si persuade di farne qualche particolare raccolta, quanto se soltanto il costume il mantiene. Ci corre da ciò che v'è di razionalmente perfetto nel diritto romano, a ciò che di praticamente adattabile a quella età rifattasi rozza e violenta, venne ricevuto nell' Editto di Teoderico, nel Papiano e nello stesso Breviario, che più scrupoloso ed elegante nel sunto dei testi, li riduce con interpretazione sua alla comune intelligenza e ai bisogni della vita!

Quanto alla disputa se le codificazioni di Giustiniano, che d'entro alle leggi trasse il troppo e il vano (Par. c. VI), pubblicate in Italia a mezzo il sesto secolo, vi durassero di poi del continuo sino ad Irnerio, la distinzione se intendesi della pratica o dello studio loro, corrisponde in sostanza a quella che conviene fare ora. E per la età barbarica l'argomento che si toglie dalla bellezza e perfezione di quel Corpo di leggi civili, vale egualmente a respingere l'una e ad accogliere l'altra delle due ipotesi.

La Chiosa torinese e la eporediense, gli scolii, le glosse e le somme che ci conducono di secolo in secolo sin presso alla età irneriana fanno testimonianza di un lavoro didattico condotto sopra fonti giustinianee, dapprincipio forse limitato ad intenti grammaticali, e soltanto posteriormente volto a scopi dottrinali: intorno al qual punto disputarono con autorità e con

frutto il Conrat e il Fitting. Riguardo alla pratica, la invocazione di editti gotici ha in Italia documenti posteriori alla promulgazione delle leggi giustinianee; l'autorità ufficiale delle quali fu di troppo corta durata per conservar loro diverso o maggiore valore che non meritassero ed ottenessero per il loro pregio formale. Invece fu portata all'ultima evidenza dal professore P. Del Giudice la dimostrazione, che gli Editti longobardi accolsero principi e instituti romani, sia nella forma teodosiana sia nella giustinianea. Per ciò stesso però, e quanto più ci allontaniamo dalla età di Rotari e ci avviciniamo a quella di Liutprando, ai romani dovettero venir meno le occasioni e la materia per seguire, anche soltanto nelle loro relazioni particolari, principi ed usi o non penetrati nella legislazione dominante, o contrari allo spirito e al sistema della medesima; alla quale per ciò appunto riuscì di prolungare la propria durata, perchè in realtà tolse per tutti o grandemente diminuì la opportunità di ricorrere alla legge, ch'essa stessa veniva successivamente accomodando in più larga misura alle necessità del tempo.

Il vedere poi che sotto i franchi il codice visigotico s'estende a maggior parte d'Italia che prima non avesse invasa, e il vederne fatti de' compendi o somme, quale la udinese, servono a dimostrare che in sostanza la meno perfetta e compiuta forma del diritto romano contrastò nell'oramai più ristretto agone il passo a quella, che in quelle circostanze di cultura e di società era meno accessibile e praticabile per il

grado della sua eccellenza. La società, compostasi nel feudalismo, s'è poi tutta imbevuta delle consuetudini che ne nascevano e il mantenevano, e regolavasi con esse. Sinchè da ultimo torneremo nelle scuole allo studio genuino del diritto giustinianeo; e dirò più innanzi l'uso che ne fecero i giureconsulti.

Ma intanto questo si raccoglie, che il diritto romano cambiatosi del continuo, come gli ordini civili e politici del popolo che lo creò, protrasse la sua vita anche dopo che questi ordini vennero meno; però, sia come dottrina, sia come legislazione, sofferendo elaborazioni e riduzioni, che ne trasformarono il sistema le forme e la efficacia. Questo processo storico, veramente grandioso mette in evidenza il mirabile ridursi della legislazione, nelle forme e nella misura, alla varietà dei tempi; e n'esce un ammaestramento per coloro i quali stimando che non ci si debba distaccare dagli esemplari romani, presi a questo o quel grado della loro formazione, pretendono cavarne regole applicabili alle contingenze della presente vita civile e politica. Contro la opinione di questi fanatici, il prof. Jhering sosterrebbe precisamente, che le armi per combattere il diritto romano ce le somministra il medesimo diritto romano; perchè meglio di ogni altro mostra in atto la legge della fatale e interminabile mutazione dello stato giuridico presso ogni popolo.

La universalità del diritto di Roma, sulla quale ultimamente hanno dissertato i professori B. Brugi (1886) e A. Vanni (1887) non può in niun modo in-

tendersi nel senso dell'attitudine ch'abbia mostrato a farsi accogliere da tutti i popoli e in tutti i tempi, nè dopo la caduta dell' impero d'occidente sino al risorgimento della giurisprudenza nelle scuole di Bologna; il che s'è già visto; nè dopo questo risorgimento sino a noi.

Lascio le provincie orientali dell' impero; rispetto alle quali il prof. Mitteis di Praga, illustrando alcuni monumenti di diritto greco, ha mostrato che le consuetudini locali tennero testa colà al gius romano sino ai tempi di Giustiniano, costringendolo in alcuni punti a ritirarsi, e in altri a transigere; come avviene in ogni recezione, che il diritto forestiero cede al popolare, con cui non può mescolarsi tranne a patto di accomodamenti e rinuncie.

Per sostenerne poi la universalità nel secondo dei due periodi testè accennati saremmo costretti a dimenticare gl' immensi e diuturni sforzi occorsi per domare la ripugnanza e attutire la diffidenza del sentimento francese e germanico ad accogliere la sostanza ed acconciarsi alle fogge di quel diritto straniero. Bisognerebbe credere che quegli sforzi fossero riusciti a disseccare le fonti del diritto nazionale, quando al contrario, dopo la lotta sempre tenace e in fine vittoriosa ch'esso sostenne, ne risultarono quel *droit coûtumier* e quel *landrecht*, compostisi al di fuori della vita de' feudi, per regolare le relazioni che tra sè e con la società feudale avevano gli elementi popolari, cresciuti gradatamente di numero e di forza fuori e contro di essa. Chi scorgerebbe mai nel

De Fontaines, pur tanto inclinato al diritto romano, o nel Beaumanoir, che sembra non conoscerlo tranne per la trafila degli *Établissements* di S. Luigi, impura e rozza miscela di usi, novelle e decretali, più presto scordata che ricevuta (Montesquieu); oppure nello specchio svevo o nella glossa al sassonico dei von Buch il sistema del diritto romano, perchè in questi lavori ne trova incastrati alcuni frammenti in materia di contratti e di testamenti? Un diritto nazionale, quale esso sia, non vive se non nella organica unità rivelataci dalla sua storia: e i ruderi o i frammenti ce ne fanno indovinare ed ammirare la grandezza e la formosità, ma non ce ne conservano la nativa virtù. Trasportati sopra altro suolo, in mezzo ad altra atmosfera morale e materiale, possono bensì essere, e il diritto romano in Francia e in Germania fu, occasione storica e germe tradizionale di elaborazione legislativa e dottrinale; ma lo spirito del popolo che accoglie questi materiali v'infonde la sua vita; e perciò li distacca e disforma dal sistema a cui appartenevano, ed a sè li assimila così che divengono a poco a poco sua propria produzione, e parte del suo organismo civile. Quella rozza informe e varia società *roturière* o provinciale, cui era lasciata libertà debole e indifesa, avrebbe essa capito e potuto usare la legge romana nella sua interezza e genuinità? O non l'avrebbe messa da canto come inadatta a regolare le sue interne relazioni, e quelle che non poteva sperare di rompere d'un subito con la società feudale? Ne prese poca cosa che le gio-

vava; e, dopo il rifiorimento della giurisprudenza romana, più nelle provincie meridionali francesi e tedesche, che nelle centrali e settentrionali, per causa degli antichi contatti e ricordi. Ma non è possibile cercare o riporre in questo fatto, senza cadere in esagerazione, la prova di una universalità, il cui concetto fa contro ai canoni più sicuri della scienza positiva.

Altro argomento direi ch'è fornito dalla stessa principale conchiusione, a cui si viene seguendo la storia del diritto romano, e di cui più sopra ho fatto cenno; ed è questo, che ogni diritto è veramente autoctono, per cui di nessuna legislazione si possono cogliere il pregio e la forza, nè ammettere la efficacia, quando la si separa da quelle condizioni di natura e di civiltà, in mezzo a cui è nata; e la si strappa dal suo suolo e dal suo popolo. Onde la ipotesi delle origini straniere d'una qualsiasi legislazione è da respingere, e, per riguardo al diritto romano, anche se gli studi non avessero relegato fra i fatti insussistenti la discendenza dei latini dai greci, e fra le favole la introduzione di elementi ellenici nella legislazione decemvirale. La primitiva legislazione dei Romani semplicissima e breve si venne esplicando in stretto rapporto con l'indole e l'ordinamento della popolazione e con le vicende della città; per cui lo stato della società alterandosi, e nuovi casi succedendo in essa, e nuova forma prendendo la vita privata e la pubblica, ne seguirono ampliamenti del diritto e perfezionamenti tecnici della legge che corrispondono a

quelle mutazioni. Il genio legislativo di Roma riscontra la potenza e fecondità del sentimento giuridico del suo popolo; e le sue leggi riproducono fedelmente la sua storia, e cioè la successione delle sue idee e delle sue credenze, delle sue virtù e de' suoi vizi, de' suoi bisogni e delle sue opere, restando insigne monumento della concordanza che deve esistere fra le formule della legge e i fatti della vita nazionale.

Se dunque la sapienza civile romana è veramente nativa, come non credere che nell'asserto della sua universalità non ci sia esagerazione od equivoco?

Dapprima il diritto romano penetrò bensì nell'organismo nazionale dei diritti stranieri, ma per modo di filtrazione, con soli frammenti spezzettati; non quindi adulterandone lo spirito, o sovvertendone l'ordine; e per causa di contatti internazionali più o meno normali e continui; e potrei dire altresì, quasi per l'accessione al sistema di vita del popolo straniero d'instituti che gli erano sconosciuti, e che prendeva ad imitare per l'acquistata o rinfrescata conoscenza della civiltà latina. Ma queste accessioni morali o mutuazioni d'instituti e di principii avvenivano scambievolmente, come si rileva dagli esempi di consuetudini meridionali che accolgono norme e istituzioni di origine germanica a preferenza di norme latine, le quali si vedono non di rado trovare ospitalità in consuetudini nordiche, tanto in Francia quanto in Germania.

Qui dunque non è da discorrere di universalità, rimanendo il diritto romano, nel suo originale in-

sieme, estraneo alla vita popolare straniera. Esso s'apre più larga breccia nei diritti nazionali in epoca posteriore, avvicinandoci intorno alla metà del quattrocento; e si espande così da angustiarne la vita, turbarne i caratteri e offuscarne la originalità. Se si vuole, cotesta è una lotta violenta fra la civiltà maggiore e la minore, fra lo spirito di un popolo progredito e il vergine e fiero genio di popoli nuovi. Ma in mezzo a questo contrasto, la civiltà dell'uno non può avere ragione completamente della natura degli altri e mortificarla; e se sembrerà che per qualche tempo n'abbia vittoria, verrà giorno in cui il sopraffatto spirito nazionale riprenderà il sopravvento, rinvigorito e aumentato, non rifatto e trasfigurato. La storia ci fa il racconto di questo processo; se non che la vasta invasione del diritto romano in territori non suoi, e le vittorie che vi ha riportato nel corso del tempo hanno cagioni, a ciascuna delle quali giova assegnare il proprio valore.

Ben più che nella rozza età dei barbari le leggi romane dovevano attirare nella età del rinascimento l'attenzione e l'ammirazione delle menti più istruite, per due motivi che ne stabilivano la eccellenza: uno più generale dell' altro. Infatti predicavasi possedersi in quelle leggi la ragione scritta dagli uomini, o la esposizione logica delle verità approvate dalla ragione naturale per i negozi civili; e per conseguenza quelle potersi applicare a tutti i tempi e a tutti i popoli, come la logica e la matematica. Nondimeno con queste considerazioni estetiche o filosofiche non è

data spiegazione completa dell' asserita universalità; e basti in proposito l'acuta quanto vera osservazione del Savigny nella *Vocazione*: che gli stessi partigiani del diritto romano ne respingono la maggior parte come gretta e meschina, e in sostanza restringono la loro ammirazione alla dottrina del contratto; della quale, tolte alcune sottigliezze e quanto riguarda le stipulazioni, il rimanente è in verità di una somma giustizia. Se non che questo rimanente risulta da principii d'indole tanto semplice e comune che alla ragione non sarebbe stato mestieri di ricorrere all'ausilio di forme giuridiche per scoprirli, e d'invocare per così facile acquisto l'aiuto dei giuristi e dei legislatori vissuti due mila anni indietro. Se oramai, io dico, questi principii erano nel sentimento generale, senza di che non sarebbero divenuti accettevoli sotto nessuna veste, avrebbero anche nella età di cui discorro, trovato spontaneamente una propria razionale e perfetta espressione. Non dunque all'affinamento del gusto letterario e all'azione esercitata sulle menti di tutti dalla splendida forma di ragionare serrato ed eccellente ch'è nella legislazione romana, vanno riferite la diffusione dello studio di essa legislazione e l'accoglienza ch'ebbe nella pratica civile presso gli stranieri; bensì piuttosto all'entusiastica ed amplissima accoglienza fatta ad essa per il suo valore tecnico, che forse parve agli uomini di studio apprezzabile per i vantaggi che potevano ritrarre dall'ordine dei processi, più che non per la necessità di una nuova dottrina di diritto.

Questo motivo della recessione va spiegato e ricevuto in due sensi, da non escludere nè l'uno nè l'altro, e ciascuno di molto diversa importanza effettiva.

La ragguardevole classe di persone che per la cultura la esperienza e la condizione sociale era tratta a mescolarsi di pubbliche e private faccende, e quindi aveva occasioni di dare consigli e comporre controversie facendosi in certo modo interprete autorevole della giustizia, non potè non sentirsi, generalmente parlando, attratta da un corpo di leggi che le era stato messo dinanzi e dichiarato dai dottori bolognesi o dai dottori ch'erano tornati dalle loro scuole; e le offeriva bell'e fatto ed insegnava un linguaggio preciso ed elegante quant'era incerto e grossolano l'altro introdotto dall'uso nei diversi luoghi; e le presentava un sistema di massime perfettamente costruito e giunto alla maturità, in luogo del sistema rudimentale e instabile, di cui doveva faticare a raccogliere la notizia concreta ed esatta, interrogando di caso in caso *(enquête)* la viva coscienza popolare. I principii teorici e gli svolgimenti puramente logici, di cui il diritto romano poteva essere abbondante miniera, dovettero essere preferiti ai concetti e agli usi nazionali, la cui indagine e applicazione rendevano meno agevole il lavoro e meno sicure le consultazioni dei legisti e le decisioni dei giudici (cs. Schulte).

Ma questo lato della spiegazione è per così dire ideale: ci mostra la lotta tra una tendenza pratica nazionale e una tendenza intellettuale straniera, e i

vantaggi riportati da questa su quella per la prevalenza d'un insieme d'idee generali e raffinate sopra una quantità di usanze particolari e rozze.

La spiegazione però del fatto si ha da un altro verso, ch'è del tutto pratico, meno alto forse ma non meno positivo, contando gl'interessi degli uomini fra le primarie cagioni degli avvenimenti storici. Il diritto romano in ragione della sua eccellenza, come corpo di diritto e di procedura, e della castigatezza e nobiltà della forma letteraria, era indipendentemente dalla sua origine ed essenza straniera, meno accessibile alla comune del popolo; per cui da un lato questi doveva rimettersene largamente e anche più passivamente di prima, alle persone istruite e ai giuristi; e dall'altro lato questi venivano a trovarsi in possesso di uno strumento, non solo da rendersi necessari, ma da servirsene ad incremento della propria posizione morale e materiale. E i lamenti popolari infatti nei paesi ove s'introdusse il nuovo diritto, il diritto straniero, come appunto si diceva, ci accertano del fatto. La coscienza della nazione si rivolta contro il tentativo sempre più fortunato di *scontorcere* e *falsare* il suo vecchio diritto; si duole delle procedure complicate lunghe costosissime, ond'erano state soppiantate le semplici degli antichissimi anteriori giudizi; e si sdegna per la introduzione di un elemento estraneo, i legisti, nella costituzione nazionale giudiziaria. Nelle cronache, nei canti, nei libri del quattrocento e del cinquecento ad ogni passo lamentazioni e satire contro le nuove invenzioni dei dot-

tori. « Questi dotti uomini hanno perduto il buon senso; ma noi li cacceremo quanti sono! Ci hanno portato un diritto forestiero: qual pietà, qual miseria! — Agli occhi di costoro il diritto popolare non ha alcuna importanza, e reputano non tollerabile che in città e in campagna uomini senza istruzione seggano nei tribunali e vi pronuncino sentenze sul fondamento delle vecchie costumanze, della equità naturale e del loro personale sentimento di giustizia. — Dal momento che il diritto romano penetrò fra noi, presero così bene a glossare, che, per così dire, i galantuomini furono passati allo staccio sino al punto che non rimase più nulla da spremere loro; e si accorgono alla fine di avere pagato per le spese di giustizia molto più che non ne mettesse il conto (in *Jannsen*) ».

Cotali lamentele sono generali, come inutile la domanda che i Tribunali sieno formati con giudici onesti e capaci, presi fra i nobili e i paesani e non fra i legisti. Ma figurarsi! Uno di questi, Pietro d'Andlau nel 1460 denuncia in un suo scritto *De Imperio romano* lo stridente abuso, che si chiamino lavoratori e rustici a pronunciare nelle questioni di diritto: essi che dalla legge romana sono dichiarati assolutamente incompetenti per causa della loro ignoranza! Tal quale il ragionamento, che nel secolo decimonono taluni parlamentari sciorinano per disapprovare la instituzione dei Probi Viri nelle controversie degl'industriali e degli agricoltori.

Avvenne che nelle Università sino da quest'epoca

il diritto romano invase sempre più largamente il posto del nazionale sino a cacciarvelo quasi del tutto; e i criteri e i metodi della nuova magistratura diventarono romani, e cessando la giustizia di essere la proprietà comune della nazione fu scavato un profondo abisso fra il popolo e il suo diritto (*Beseler, Dir. del pop. e dei giuristi*). Egualmente da noi, attesta il Muratori (*Antiq.* IV, 516) « innanzi che fosse diffusa generalmente la professione di diritto romano, e che fossero spiegate le leggi romane nelle scuole bolognesi e in quelle che le seguirono, le liti erano spedite senza i tanti eterni rigiri e inciampi del fôro; ma appena crebbe la repubblica dei legulei, e furono dischiusi i sacrari del giure romano, tosto si spalancò la via a tutti i viluppi, cui nei nostri tempi le cause sono soggette, e per cui alle volte si perpetuano ».

Per le condizioni del tempo questa vera rivolta del sentimento popolare non bastò a salvarne le ragioni; ma se così si vede per qual via e su qual terreno i romanisti giunsero a vincere, si comprende altresì che la partecipazione ch'ebbero come organo distinto, allo stabilimento e allo svolgimento ulteriore del diritto nazionale, non potè annientare la parte del popolo; benchè questa divenisse meno vivace ed estesa; nè soffocare la tradizione patria, che, quale forza di conservazione, dovette modificare e restringere l'azione de' nuovi principi.

E la nostra tesi che il diritto forestiero non potè soppiantare e isterilire il nazionale è suffragata dal

considerare gli effetti della recezione per un' altra delle sue cagioni. L' impero che pretendeva di avere riallacciata la storia e restaurato il dominio di Roma; e che, sotto il rispetto della ristabilita supremazia politica solleticava l' ambizione, e sotto l' altro dell' alleanza dei due poteri, imperiale e pontificio, intesa a costituire la unità cattolica, soddisfaceva la propensione idealistica della stirpe germanica, aveva forza così preponderante e così grande prestigio, che non poteva temere di perderli, o di non poterli presidiare contro il vario spiegamento della vita giuridica nel feudo, nelle città e nelle particolari regioni, e ben presto eziandio di fronte alla chiesa da alleata divenuta rivale. Gli servì a ciò mirabilmente il diritto romano; che s' interpose da per tutto e si sovrappose in qualche luogo alle leggi delle provincie, delle città e dei feudi, elaborate da signorie locali indipendenti o da organi di natura schiettamente democratica. A lui giovava che questo diritto straniero prendesse piede; perchè, nella forma in cui le scuole italiane ne avevano ravvivata e ripulita la memoria, e che dai discepoli di quelle era stata fatta conoscere fuori d' Italia, dava la consacrazione di una gloriosa e venerata tradizione a principii e instituti, che s' attagliavano ai propositi e alle ambizioni di un potere assoluto. E, come l' Impero, così la Regalità, dirò con le parole del Laboulaye, ha per tempo schierato i legisti dalla sua parte.

A ciò doveva mirare il principato altresì per la persuasione che doveva fermarsi in lui di accrescere

la sua potenza e quindi la sua sicurezza col mostrarsi osservante della giustizia, o almeno di ciò che n'è la maschera: la legalità, di fronte alle violenze delle fazioni municipali, agli arbitrii dei feudatari legiferanti a capriccio nei loro territori, e ai capricci dei prevosti e dei baglivi, che *plus entendent à leur volonté faire qu'à user des coûtumes.* La grande codificazione giustinianea doveva apparire agli occhi della moltitudine garanzia fermissima della unità e costanza del diritto, e agli occhi de' principi baluardo venerando del loro assolutismo.

A questa causa eminentemente politica della recezione aggiungasi la sociale; poichè se il diritto romano nell'ultimo periodo del suo sviluppo inclina in materia di stato alla esagerazione del potere imperiale, vediamo in tutti gli altri periodi campeggiare in esso per ciò che riguarda le relazioni private quel vivo sentimento della individualità che presso la gente germanica è predominante in ciò che riguarda le pubbliche. L'esorbitante rispetto degl'interessi egoistici ci è dimostrato nelle leggi romane dall'artifiziosa e formale personificazione dell'associazione e dall'angusta figurazione de' suoi fenomeni, come dallo sconfinato concetto che accolsero della potestà individuale (manus, dominium). Questi caratteri, queste tendenze convenivano nuovamente a una età, nella quale le arti e i traffici avevano accumulato ricchezze da gareggiare con le territoriali e superarle, e la proprietà collettiva, come la vita comunale, s'affievoliva e scioglieva, e la cura degl'interessi privati avanzava

quella delle comuni libertà lasciate morire in braccio alle particolari signorie: età che richiamava le ultime dell'antico impero, quando l'individuo era circondato da tanti pericoli, esposto alle vessazioni dei cupidi pubblicani, pieno di paure nel presente, e senza speranze per l'avvenire. Anche ora l'egoismo allagava da per tutto: era la sola forma di quella sapienza pratica, della quale fu insigne maestro il Guicciardini in quei *Ricordi*, che giustamente possono chiamarsi il vangelo dell'egoismo. Il diritto imperiale di Roma traeva insomma il suo spirito da condizioni sociali e politiche in buona parte comparabili con quelle del tempo cui qui mi riferisco; e ciò spiega che alle mire del nuovo impero tornasse quasi direi l'appropriarselo, e mostrarsene il continuatore (Cs. *Arnold*, *Cult. e dir. di R.*).

Ciò nondimeno dal complesso di cause sin qui chiarite, non potrà mai dedursi che il diritto romano siasi imposto a popoli, dal cui genio e costume tanto s'allontanava. Si può soltanto dedurne che per alcune parti ha finito con l'adattarsi a questo genio e costume, secondo che si combinarono le due diverse civiltà, o che l'una si sovrappose all'altra. Le espressioni *jus receptum*, *uso moderno*, *sistema attuale* ed altrettali confermano questo modo di vedere, in quanto racchiudono il concetto della cernita e dell'accomodamento; mercè i quali in un sistema nazionale di diritto possono penetrare elementi stranieri senza snaturarlo e sconvolgerlo.

S'arriva alla medesima conchiusione seguendo le

vicende del diritto romano in Italia. Quando se ne riprendono gli studi con nuova lena ed amore? Quando i Comuni fondano la loro libertà; quando entro le loro mura prendono vigore le arti e i traffici, e le lettere profane e popolane. Ebbene, quale via prendono i primi Glossatori? la scientifica: restaurano i testi, l'interpretano, si provano a cavarne fuori intera splendida la genuina dottrina. E i Comuni? Non possono più continuare a servirsi delle compilazioni giuridiche medioevali; e le consuetudini si formano, si estendono, vigoreggiano, e di più in più si sbarazzano dalle formule delle vecchie leggi. Queste s'erano isterilite, quelle erano gagliarde: bisognava raccoglierle per conferire ad esse la chiarezza e la fermezza necessarie a farle divenire norma certa della vita pratica.

Per questa impresa i Comuni, ricorrono non agli oracoli della scienza, ma ai conoscitori della pratica; e compilano e pubblicano i loro Statuti. Singolare contrasto! La forma infantile incolta di questi, e la forma matura e luminosa del restaurato testo romano! Da parte dei Consuetudinarii o Statutarii, la ricerca positiva ed esperta e il concreto discernimento dei fatti e dei costumi; da parte dei Glossatori, lo speculare di grammatica e di dottrina e l'estatica ammirazione dei testi! Ma là si sente una vita nuova, c'è l'inizio di un ordine civile cui non corrispondono gli antiquati diritti; qua c'è una dottrina tradizionale un sistema classico che si dilungano dalla ragione e dai bisogni dei tempi novelli. Con Bartolo, dopo i

secondi glossatori, la scuola si volge ai casi della pratica, e s'affatica ad accomodarvi le regole che insegna. La sua opera divaria profondamente da quella degl'irneriani ed accursiani, che si studiarono di ricondurre alla nativa purezza il diritto giustinianeo, e di chiarirne il testo. Essa è volta ad altro, ad *italianizzare* cioè il diritto romano, come ebbe taluno ad esprimersi a proposito dei Pratici, a *trasfonderlo nella vita*, come recentemente disse il Moriani. La scuola, tutta accalorata in questa impresa, si trova a lottare contro il diritto municipale, cioè contro le consuetudini e gli statuti delle città e delle corporazioni. Donde le interminabili dispute sull'autorità e i limiti di queste fonti, e sui conflitti tra esse e il diritto comune. Dove ai legisti non è difficile ammettere quell'autorità all'appoggio di testi romani, a principiare dalle XII tavole; nei quali è riconosciuta ad ogni popolo e sodalizio la facoltà di reggersi con norme proprie; come non tardano a consentire nella opinione che queste norme prevalgano sulle comuni in tutti i casi, in cui non si faccia questione dei diritti dell'impero e della libertà della chiesa. Lasciano quindi che invadano il loro regno a regolarvi molto importanti relazioni giuridiche: stato personale, matrimonio, famiglia, successione, commercio; e se ne compensano col tener testa quanto possono per il mantenimento delle forme procedurali, in molta parte già ritoccate dal diritto canonico, ma nondimeno dagli Statuti volute talvolta semplificare. Non intendesi pertanto che in questi il diritto romano non riuscisse

a trovare alcuna accoglienza; chè sarebbe cosa incredibile; ma che non vi potesse trovare quella che v'ebbe, senza prima subire una trasformazione; la cui necessità per mantenerne la efficacia pratica non poteva sfuggire ad uomini prudenti estimatori delle mutate circostanze dei tempi. Il diritto romano poi per opera della scuola spiegava una notevole azione, usato come mezzo d'interpretazione e di critica nei riguardi delle leggi de' municipi, de' feudi e della chiesa.

Più tardi, al declinare della libertà comunale, le molteplici consuetudini e leggi locali opponendo difficoltà fastidiose all'ampliarsi della vita civile ed economica, e contrariando la naturale tendenza dei consorzi civili a formare maggiori agglomeramenti politici, il diritto romano, quale è rimasto dopo il lungo processo di adattamento ora detto, ottenne il predominio sullo statutario; e laddove da prima quello imperava soltanto nel silenzio di questo, di poi questo mantenne autorità soltanto come legge d'eccezione (De Luca, *de judic.*).

Ed è naturale che ciò avvenisse in questa nostra patria, perchè se il diritto genuino, quale si studia nelle fonti romano-bizantine, non ha mai vissuto dalla caduta dell'impero in giù, e non vive e non può vivere ora in mezzo a una società che in nulla s'uguaglia e in tutto radicalmente si divaria da quella d'allora, esso però vi ha lasciato e continuato a spargere germi, che più agevolmente in qualche parte si mantennero in vita o poterono attecchire. Naturalmente

gli elementi tradizionali furono presso di noi più che altrove tenaci e numerosi, ed ebbero vita e seguito non mai interrotto; cosa da non contrastarsi nemmeno per quella buia età barbarica, rispetto alla quale non so come la opinione della totale distruzione della popolazione latina per opera dei Longobardi meritasse la infinita discussione che se n'è fatta, sol che si pensi ai modi di quelle invasioni, e agli esiti consueti del cozzare una civiltà vergine e minore con altra antica e maggiore, e si guardi alla fisionomia della vita privata e pubblica nella società immediatamente succeduta.

Ma nel passaggio al diritto comune, quanto alterato l'aspetto schietto e fulgidissimo del diritto giustinianeo! In quello c'è la risultante di elementi scaturiti dalle fonti più diverse, informati a spirito e tendenze contrastanti, come tra loro contrastano i sistemi imperiale, chiesastico e cittadino. Lo si può dire la tradizione forzatamente accomodata alle nuove emergenze della vita sociale, per cui segna i confini entro cui fu contenuta la vittoria del principio conservatore. E qual vita fu la sua in quei secoli dal quattrocento sino oltre la metà del secento, quando incombevano sulle sorti d'Italia signorie indigene ed esotiche, e il diritto dei privati nonchè incitamento non poteva attendersi protezione? I giureconsulti si trasfigurano oramai sotto la veste di causidici; il cui grande affare è la procedura, per le sottigliezze e complicazioni della quale, la loro opera diviene indispensabile e i loro guadagni s'impinguano. La loro

concezione esclusivamente tradizionale del diritto è irrigidita, da un lato dalla loro cieca venerazione per le forme della scolastica, e dall' altro dalla loro indifferenza per il diritto pubblico, quasi non importi che il conoscano o non li tocchi. Onde s' appartano dal moto reale ed intimo della società, della quale finiscono in generale a non comprendere le àspirazioni, e a meritare la satira. Benchè quelle aspirazioni trovassero la loro viva espressione nell' umanesimo, i nostri pratici non si riscaldarono a quella fiamma malgrado, come abbiamo avvertito, proiettasse sin da principio qualche suo raggio sulle nostre scuole giuridiche. Essa doveva illuminare sino oltre la metà del secolo decimottavo prima le cattedre francesi, e dopo di esse le fiamminghe.

Non per ciò sarebbe giusto, e farebbe contro al senso storico il defraudare totalmente i nostri legisti del merito di avere anch' essi collaborato allo svolgimento del nostro diritto: sarebbe assurdo non tener conto dell' opera loro volendo intendere tutte le fasi e cogliere la continuità della storia giuridica italiana. Ma questo merito va ad essi attribuito, non già perchè abbiano conservato il diritto romano senza alcuna alterazione, perchè si sieno tenuti inflessibilmente attaccati agl' istituti giuridici quali appariscono nella loro costruzione romano-bizantina; ma bensì al contrario per aver tentato di piegarli alle necessità del tempo, e di coordinarli con le forme del diritto che nuovamente si venivano manifestando. «Quei vecchi giureconsulti, scrive il Salvioli parlando del metodo

storico nello studio del diritto civile, prendevano le mosse dal D. R., ma non si fermavano ad esso.... Cercavano di adattare e coordinare alla legge il diritto nuovo, *quale si andava svolgendo nella vita.* Che se scontorcevano talvolta il senso della disposizione legislativa ciò facevano di deliberato consiglio per servire alle esigenze della pratica ».

Ma la efficacia della loro opera in questo senso si va rallentando per l'attenuata vigorìa della popolare coscienza giuridica, e il conseguente infiacchimento della funzione legislativa dello Stato. I principati, che favoriti dalle circostanze sono giunti o s' avviano al potere assoluto, spiegano una prevalente azione conservatrice, e non mutano ma raccolgono le leggi civili; dando alle quali il maggiore carattere di stabilità, pensano di frenare e nello stesso tempo di dirigere a grado loro il pubblico sentimento giuridico; per cui non ascoltano volontieri o soffocano ogni viva voce che lo può rivelare. E le collezioni che sotto vario nome di editti, decreti, costituzioni, provvisioni, prammatiche o capitoli furono fatte in Italia da Sabaudi, Spagnuoli, Estensi, Lorenesi e via discorrendo, segnano l'ultimo grado di una evoluzione che si va esaurendo, riflettono le forme di un diritto che sta per cessare nello stesso momento in cui si pretende di perpetuarlo ridandogli ordine e sanzione. Gli avvenimenti, che finirono da ultimo col distruggere dalle fondamenta il sistema civile cui conveniva tale legislazione, diedero libero passo allo spirito novatore da tanto tempo

compresso; per cui ai popoli desiderosi di giustizia furono annunciati nuovi principi, e fu violentemente dissodato il terreno per la edificazione degl' instituti civili che avrebbero dovuto recarli ad effetto. Per la fortuna delle armi del primo Napoleone le idee e gli ordini nuovi si sparsero dapertutto; ed egli con le leggi codificate intese di confermarne il trionfo: inizio questo di un altro periodo nella storia del diritto italiano.

Il codice francese, ricevuto nel primo regno d'Italia (1806), in Toscana (1808) e a Napoli (1809), fu surrogato nelle provincie di Lombardia e di Venezia (1815) dall'austriaco, a cui aveva posto mano la scuola del diritto naturale. Esso servì di esemplare quasi in tutto al codice delle due Sicilie (1810), al parmense (1820), all'albertino (1837), e in fine al modenese (1851). Per questa generale opera legislativa gli elementi tradizionali subiscono un nuovo lavorio, dovendo ad essi accostarsi o sovrapporsi i nuovi principii, ed essi dovendo adattarsi od essere adattati alle necessità della società rinnovata. Quindi le applicazioni del diritto romano si possono fare in un campo sempre più ristretto, ed è meno scrupolosa la osservanza che gli dimostra il legislatore, cui il sentimento del pubblico e le dottrine della scuola allontanano dal passato.

Nondimeno in questo momento i cultori del diritto in Germania ritornano con entusiasmo agli studi del giure romano. E al presente non si può più prendere errore sulle ragioni e gli sccpi di questo fatto.

Da una elevata concezione filosofica e da un generoso slancio patriottico fu suscitata la vivace opposizione dei Savigniani (1814) contro quei giuristi e filosofi, che accoglievano un concetto astratto ed assoluto del diritto, questo reputavano accomunabile ad ogni popolo, e però si mostravano innamorati di quella sua sistematica generale traduzione legislativa ch'era il codice-napoleone, e avrebbe potuto, ad imitazione di questo o dell'austriaco, essere un codice germanico. Alla invocazione di un codice quelli rispondevano con l'affermare la perenne evoluzione dei rapporti giuridici, e del sentimento popolare che li fa nascere e li manifesta. Donde le varietà etnologiche e per ogni gente le fasi storiche del diritto; e la legge invocavano aiutatrice e progressiva, garanzia non limite, figura più che sostanza del giusto. Donde ai desiderosi del Codice contrapponevano le compilazioni giustinianee; in cui per l'insertarsi del diritto nuovo nell'antico, e per il trapassare d'ogni istituto da uno stato all'altro, al modo degli esseri organici senza intermittenze e lacune, erano rese manifeste la dipendenza dei concetti e dei propositi del legislatore dalle contingenze positive della natura e della civiltà, e la limitata e condizionale efficacia della sua opera di fronte a quella naturale e morale della società. Per la scuola storica, lo studio della legislazione dei romani, approfondito col metodo della positiva osservazione, allo scopo di studiare com'essa si venisse formando in continua relazione con i momenti e i fatti occorsi nella vita di quel grande popolo, doveva

servirle a dimostrare la vanità assoluta del concepimento aprioristico delle possibili o desiderabili condizioni giuridiche e legali della nazione; e con naturale e spontaneo passaggio doveva altresì costringerla a comprendere nell'obietto della sua osservazione non i soli materiali della storia, ma tutti quelli che la vita popolare attuale veniva producendo. A questo passaggio la invitavano altresì le contemporanee tendenze delle principali scuole filosofiche, intese com'erano, non so s'io dica a identificare o congiungere o a comporre in unità i due ordini dell'ideale e del reale. E quanto non fu ella animosa nel suo tentativo, felice nella sua opera, e grande per i risultati che ottenne! Merito suo, la cultura giuridica sopra basi incrollabili fu fatta salire ad altezze che sarebbero state vietate per sempre all'empirismo dei legulei e alle trascendenti speculazioni dei filosofi del diritto. Il diritto è la vita stessa; e la legge ne esplora ne segue ne formula e sancisce i progressi e le conquiste: tale è la feconda conchiusione cui giunse, tale il fermo convincimento che ha generato!

Dove scorgesi chiaramente il grande equivoco in cui non pochi sono caduti nel giudicare del litigio sorto in Germania al principio del nostro secolo: quasi delle due scuole dei romanisti e dei codificatori l'una volesse andare all'indietro e risuscitare un cadavere; e l'altra sola volesse accogliere e difendere il diritto della nuova êra. Tanto l'apparenza inganna sulla verità delle cose! perchè, al contrario di ciò, quella era scesa a combattere per il sentimento del progresso

che non le sembrava condiviso dall' altra, pensando che quando si sostituisce alle leggi della natura l'artifizio del legislatore quel progresso può più presto essere contrariato che favorito. Tale è il vero senso di quella contesa, che tanto benefica influenza ha avuto sull'indirizzo dei nostri studi. L'interminabile cammino del diritto: questa era la fede, questo il principio dei Savignani, cui la legislazione romana dava la più luminosa dimostrazione: bisognava studiarla, o, meglio rinnovare dello studiarla i metodi e gl'intenti per vederne, quasi si assistesse alla sua formazione, la sapienza e la bellezza; per ammirarne la potenza, quasi fossimo testimoni de' suoi effetti; per accompagnarla nelle sue fasi e ricostruirci la vita di quel grande popolo, e per impararne il linguaggio, in cui il pensiero con infinita armonia si sposa alla sua forma. Questo ritorno ideale, questo studio storico scrollò la scienza polverosa dei Pratici, che con i loro aforismi e brocardici, con i loro casi e frammenti avevano mummificato il diritto romano, e assiderata la scuola. Anche i codificatori, obbedendo allo spirito de' tempi, intendevano di sciogliere la vita giuridica dagli impacci delle viete, immobili, stecchite e gelide formole dei legisti. Confidavano però più nell'azione della dottrina astratta del diritto; e s'erano persuasi d'aver trovato nel codice un mezzo, non solo per farla accettare al presente, ma per assicurare la sua influenza sugli ulteriori sviluppi della vita nazionale tedesca. Così nello smascherare un vizio, incappavano in un loro proprio.

Sostituivano a formole morte, formole assolute razionali; pretendevano trasfondere nella legge il sangue ch'è soltanto nel popolo. E i giuristi della scuola storica ribattevano, con l'esempio del diritto romano alle mani, che le leggi regolatrici del movimento giuridico sono leggi della natura; e così ravvivavano la coscienza del libero perpetuo divenire del diritto, e facevano risorgere dai tarlati volumi dei pratici maestosa e piena di giovinezza la dottrina positiva del diritto.

Essi pertanto rinnovarono e spinsero innanzi lo studio del giure romano, osservandone le formazioni e le trasformazioni; e tennero dietro alle sue storiche emigrazioni sino a coglierlo nel suo stato presente (*ius receptum*), sovrapposto unito assimilato, in misura e con effetti svariatissimi, al diritto delle nazioni sorte a dignità di stato dopo la rovina dell'impero d'occidente, e rinnovatesi sino a noi. Nel tempo stesso però i codici, che formavano oggetto d'ammirazione e di studio per tanti giureconsulti, e la dottrina civilista che ne sorse (più o meno aderente alle tradizioni e al sistema romano secondo l'indole e le inspirazioni dei vari legislatori) sentirono mano mano mancarsi sotto il terreno; e videro disformarsi dai loro precetti i fenomeni o le relazioni sociali per cui li avevano concepiti. E ciò appunto, perchè gl'indistruttibili diritti nazionali seguitano la loro via a mal grado e in parte a merito dei diversi elementi etnici, con cui s'accoppiano. Donde il legislatore e il giurista si scotano dalle forme del passato,

non essendo possibile che alle nuove manifestazioni della coscienza e della vita popolare miniere sfruttate da secoli, continuino a somministrare materiali di tal pregio che compensino la fatica del cercarli. E che cosa si vede in questo momento in Germania? Ch'è fervido il desiderio di un codice; e che, malgrado le avversioni del principio del nostro secolo, si studia sino dal 1874 a prepararlo; e ora che ne fu pubblicato il progetto (1888), si propone di perfezionarlo con ulteriori studi allo scopo, non già, come lascierebbe supporre il prof. Polacco, di respingere la parte della tradizione romana giuridica che s'è già amalgamata nella società germanica, e s'è fatta sangue del suo sangue, ma di preservare le parti vive del sistema giuridico nazionale, e di attingere dalla tradizione che il popolo conserva e dalla coscienza di lui le norme che valgano a regolare le istituzioni e i rapporti creati dall'odierna civiltà.

Si vogliono insomma mettere al sicuro le vittorie del tenace sentimento giuridico tedesco, componendolo in una sintesi grandiosa, alla conservazione ed incremento della quale veglieranno la giurisprudenza e la politica, la pubblica opinione e la scienza, fedeli esploratrici dei bisogni sociali.

Laonde di questo codice saranno notevoli il pregio e l'autorità per il contenuto nazionale; nè saranno minori per la perfezione del metodo e la precisione dei termini; poichè se al tempo della recezione non c'era in proposito tranne che da imitare il modello romano, c'è ora il sussidio delle cogni-

zioni positive intorno ai fatti sociali e della cultura letteraria più progredite; per cui a quel modello eternamente maraviglioso, il legislatore dei nostri giorni, pur discostandosene, può rivolgere gli occhi, come gli artisti dei migliori tempi li rivolgevano agli esemplari immortali dell'arte antica per trarne la ispirazione delle loro originali creazioni.

E questo codice, nella mente de' suoi autori, deve penetrare nelle scuole ad occupare il posto che il diritto romano gli contende e vuole esclusivamente per sè; e nella pratica deve iniziare la nuova epoca del giure germanico, soddisfacendo le odierne tendenze civili senza recar pregiudizio alle future prevedibili necessità della nazione.

Dove torna in acconcio trattenersi a un raffronto. Il codice italiano viene promulgato non ancora raccolte insieme tutte le membra della nazione, e mira a rinsaldare e rinvigorire il sentimento della sua unità. Avrebbe perciò dovuto essere l'immagine più vera del diritto, che si fosse potuto dire propriamente nazionale per le sorgenti il contenuto e la fisonomia. In Germania invece si pubblica il disegno di un codice comune dieciotto anni dopo proclamato l'impero; e il disegno non accontenta ancora. Ma quantunque quella nazione abbia avuto sempre vita autonoma, e non abbia fatto altro che maggiormente assicurarla con un diverso assetto politico, pure desidera che lo stato da parte sua, mediante il codice, affermi le ragioni e agevoli lo svolgimento del patrio diritto. Il quale, accresciuto in passato o giovatosi di elementi

stranieri, rifugge dal vano tentativo di assimilarsene ancora fra tanta modernità di condizioni e di avvenimenti; cui piuttosto si sente la forza di provvedere originalmente, secondo gli detta la sua propria natura. Succede quindi che mentre il legislatore italiano ha doppio lavoro da compiere, quello di rituffare le leggi nelle vive e nazionali sorgenti che dal tempo della servitù politica rimasero in abbandono e di cui non si valse quanto sarebbe convenuto, e l' altro di riformarle e compirle in relazione ai problemi sociali che sorgono e incalzano; il legislatore germanico, quasi assoluta la prima impresa, già s'accorge che vanno condotte innanzi tutte due di pari passo, quando per avventura non avesse a persuadersi da ultimo che il codice può tornare all'atto pratico più di ostacolo che di aiuto al conseguimento del duplice intento.

Donde appunto, vedendosi che l'edificio del nostro diritto privato in qualche parte screpola e in qualche altra precipita, è sorto col timore che i nostri codici sieno d'inciampo al progresso della legislazione, il dubbio se sia opportuno e sufficiente accingersi a un'opera di revisione. Donde altra diversità: che qui generalmente sparisce o diminuisce la fede in quella impresa di codificazione, che i tedeschi con molta fede hanno iniziato anni sono, e con minore proseguono oggi. La cosa per noi si spiega, riflettendo che il diritto privato deriva direttamente dal generale sistema politico, e come dice il Lassalle se ne stacca come ramo d'albero dal tronco. Donde non

possiamo avere ricorso per formularlo nè ad astratte sistematiche concezioni razionali, nè alla pura arcaica dottrina romana. Le condizioni nuove della società e dello stato ci s'impongono; e a seguitarne la rapida vicenda, la legislazione deve prendere forme spigliate, come per secondarne le varietà non pronosticabili, accomodarvisi con disposizioni speciali.

Il nostro codice dipende direttamente dal napoleonico; il quale diede sanzione ai principî derivati dalla filosofia civile del secolo decimottavo, e con essi mescolò le consuetudini francesi e le leggi romane. Per conseguenza il codice italiano non risponde ai principii e alle condizioni nuove, nè ha carattere spiccatamente nazionale. Ha esso attinto nulla, o non poteva con più amorosa premura attingere di più a quelle ottime e copiose fonti che ci rimangono splendidissimo documento della potenza e sanità della vita italiana all'epoca dei liberi Comuni? Lo soccorsero più largamente i Pratici. Ha potuto poi fra i commovimenti di quel tempo prevedere, non già il più lontano futuro, ma nemmeno i prossimi ed ora presenti travagli della società? Le considerazioni politiche non ci lasciarono tempo a vagliare e pesare le ragioni e i criteri dell'opera cui ci apparecchiavamo; e del resto, pieni d'ammirazione per il concetto ideale della unità, e imbevuti della dominante filosofia giuridica aprioristica, vi ci saremmo egualmente impegnati all'infuori d'ogni pensiero di utilità politica. Bisognava invece attendere quel momento, in cui lo spirito della nazione si fosse potuto ripie-

gare su se stesso, e con la riflessione e per le prove superate giunto ad avere coscienza e padronanza di sè, avesse potuto spingersi innanzi sopra la via ormai sgombra di ruderi e d'impedimenti non offuscato da preconcetti di scuola, nutrito non impacciato dalla tradizione, assistito e difeso da un maestoso e veramente nazionale corpo di leggi, di cui poi la giurisprudenza e la scienza avrebbero sorretto la giovinezza e affrettata la maturità.

Giova a questo punto, e se non prendo errore, si possono limpidamente raccogliere le conchiusioni delle cose discorse; e sono queste: che per la pratica il diritto romano è morto; ma che dalla sua storia s'imparano le leggi generali della vita del diritto, e s'acquista il convincimento della necessità che mediante successive riforme sia mantenuta continuamente la concordanza fra le leggi di un popolo, e le condizioni reali della sua esistenza.

Debbo perciò dissentire dal prof. M. Pampaloni quando mostra di credere alla possibilità di una evoluzione del diritto romano, per la quale si distacchino dal vecchio tronco nuovi rami e vi spuntino nuove fronde da potervisi riparare la moderna società, e trovarvi la pace che invoca. Ma se non credo a tale ventura; se non credo che la genuina teoria romana possa oramai conferire più nulla d'importante alla pratica; sono invece profondamente convinto della assoluta convenienza che le leggi di Roma abbiano degno posto fra le materie dell'insegnamento universitario. Nel quale proposito oggi difficilmente trova

contradditori la opinione, che l'insegnamento dommatico del diritto romano non deve stendersi oltre misura, e tanto meno con pregiudizio dell'insegnamento scientifico e storico del medesimo.

Tutti riconoscono col Savigny che la trattazione di nessun altro diritto positivo può come quella del diritto romano assumere un carattere generale da farla servire alla esposizione delle dottrine giuridiche fondamentali. Nessun altro monumento di arte giuridica può essere studiato, e nessun altro esemplare di matematica precisione di linguaggio può essere imitato, che valgano quelli che gl'immortali giureconsulti di Roma ci hanno tramandato. Se non che quando la scuola abbia riservato a questi preziosi oggetti d'istruzione e di cultura giuridica la parte necessaria, essa deve concedere all'insegnamento scientifico e storico del diritto romano tutta la parte ch'è possibile, dopo tenuto conto del bisogno di estendere gli studi del vigente diritto patrio oltre i confini che hanno presentemente.

Intorno poi al metodo e al pregio di tale studio scientifico e storico non saprei dire nè più nè meglio di ciò che ne disse da parecchi anni lo Scialoia nel passo che segue. « L'essere il diritto romano un diritto morto, anzichè scemarne la importanza scientifica, forse l'accresce. A quel modo che la possibilità di studiare il cadavere è condizione essenziale di progresso nelle scienze naturali, è pure necessario alla scienza giuridica lo studiare l'anatomia di questo diritto morto; anatomia che sarebbe quasi impossibile

studiare in un diritto vivente, di cui sempre s'ignora se sia giunto al suo completo sviluppo; e che sarebbe senza dubbio di minima utilità studiata sopra un diritto informe o troppo diverso dal diritto moderno. Oltre a ciò lo studio di un diritto morto ha sopra lo studio di un cadavere nelle scienze naturali un immenso vantaggio: esso può mercè la storia essere studiato nei diversi tempi nei quali ha vissuto, e lo si può studiare secondo un dato momento, conoscendo già quale esso fu per lo innanzi, e quale sarà per essere in futuro » (*Arch. Giur.* XXVI 490).

Anche in Germania, dove nelle scuole di giurisprudenza accanto ai magnificati studi romanistici timidamente e appena da mezzo secolo furono accolti quelli dei diritti vigenti e fu concessa una parte modesta alla storia del diritto germanico, si comincia a proporre che il diritto positivo vigente, in confronto del romano, e la trattazione storica di questo, in confronto della dommatica, sieno lasciati spaziare entro più comodi confini. C'è chi domanda, che i corsi delle Istituzioni e delle Pandette sieno fusi in uno; e c'è chi si accontenterebbe della sola storia del diritto romano, affinchè la gioventù potesse con maggior agio e con intenso proposito coltivare il diritto comune tedesco. Noi italiani abbiamo però singolari e incomparabilmente maggiori obblighi verso il diritto romano, che qui come in terreno proprio ha posto profonde e tenacissime radici ed ebbe più estesa e durevole autorità. E questi obblighi soddisferemo nel modo ora più proficuo, quando invitando i nostri giovani

a sviscerarne la storia con amore di scienza e orgoglio patriottico, li porremo in caso di penetrare ed ammirare le recondite armonie della sua vita, e così di scorgere in un modello di straordinaria bellezza la naturale corrispondenza dello stato legislativo con le condizioni politiche e civili delle nazioni. Lo studio della storia del diritto romano, amo ripetere con l'Holtzendorff, è mezzo indispensabile, non solo per intendere quel diritto, ma in generale per intendere l'andamento del processo storico-giuridico presso ogni popolo.

Ed eccoci da ultimo all'altra conchiusione circa il nostro diritto privato e le sue riforme, ricavabile anch'essa da ciò che c'insegna la storia del diritto romano. È canone della scienza politica posto al sicuro da ogni contraddizione, che le leggi non hanno forza da impedire lo svolgersi del diritto secondo le naturali necessità della vita, e da trattenerne l'effetto interminabile ch'è la perpetua mutazione delle faccende e delle condizioni sociali. La parte loro è di dare aiuto a questa mutazione, assicurandone i gradi successivi, e di allacciare, per così dire, con i nuovi principii ed instituti tutto ciò degli antichi, che non ha perduto ogni ragione d'essere. Ora, nessuno può pensarsi di sostenere che la vita italiana dal riacquisto della indipendenza e dalla fondazione della unità abbia preso o potesse prendere, appena qualche lustro dopo, l'aspetto i caratteri gli avviamenti corrispondenti in primo luogo agli ordini politici in cui si compose, affatto nuovi come sono, e sostanzial-

mente diversi da quelli cui prima era usata; e in secondo luogo corrispondenti a quell'indefinito bisogno e a quell'irrequieto spirito di riforma che tengono incerta e commossa dapertutto la società europea. Perciò nessuno stupore che le critiche diventino sempre più frequenti ed acerbe contro i nostri codici, sia per la sostanza, sia per il metodo; e che sotto il doppio riguardo si domandino riforme per renderli meno disuguali con i tempi [1].

---

(1) Fra i nostri, scrissero sul metodo: *Gianturco*, Gli studi del diritto civ. e la questione del metodo in Italia, 1881; *Brini* Saggio d'Istituzioni del d. c. ital. 1881; *Melucci*, Metodo e questioni di d. c. 1884; *Salvioli*, Il metodo storico nello studio del d. c. ital. 1885; *Gabba*, Concetto del d. c. e piano di una trattazione sistematica del d. c. ital. 1887; *Cuturi*, Delle recenti discussioni sul metodo nello studio del dir. civ. ital. 1887.

II.

Disputa sulla riforma della legge civile; — che Pellegrino Rossi sosteneva discordare dallo stato della società per ciò che s'attiene ai beni (proprietà). — Adattamenti della legge ai fatti economici; — moneta, cambiale, credito, fallimento. — Il sistema fisiocratico soppiantato dall'industriale. — Si chiedono riforme anche per ciò che s'attiene alle persone (libertà). — Timori ed accuse. — Voti e proposte: paternità, figliazione naturale, minorenni. — La famiglia; suoi tipi odierni. — Pericoli dell'ordine domestico. — Concubinato. — Matrimonio. — *Individualità* e *Socialità* si concordino. — Proprietà. — Successioni. — La polizza agraria e la cedola ipotecaria. — Le migliorie agrarie. — I contratti. — Locazione d'opera. — Contratto di lavoro. — Associazione. — Cooperazione. — Assicurazione. — Usura. — Prescrizioni. — Sequestri. — Può tripartirsi la legge in privata, sociale e politica? — Stato e Individuo. — Società. — Componimento dei tre termini. — Lo secondino la scienza e la legge, non schiave della tradizione; — non inceppate da codici. — La nostra codificazione fu intempestiva, — malgrado i suoi pregi. — Le succedute condizioni sociali non erano pronosticabili; — e le cure politiche distoglievano dal pensarvi. — Donde i tentativi presenti. — La questione sociale in Germania ritarderà il codice. — Conferma di ordine nuovo è un Codice, — annuncio e preparazione le Novelle. — I giuristi aiutino la impresa, alleati ai politici e ai sociologi. — A tal fine contribuisca la riforma degli studi.

Possediamo un'abbondante e certamente molto pregevole letteratura che prende ad argomento la rispondenza della legislazione civile con le condizioni sociali del nostro tempo, e la necessità di stabilirla, quando non ci fosse o nelle parti in cui il difetto se ne manifestasse.

Distintissimi scrittori, anche italiani, se ne sono occupati; e trasparisce dai loro lavori il convincimento che dalle circostanze sono già proposti alla scienza giuridica nazionale altissimi quesiti, da non potersi lasciar da parte, sia pure che taluno ne tratti con gli intendimenti del novatore e tale altro con la peritanza de' conservatori, e nutrano maggiori o minori speranze, e le loro considerazioni e proposte accompagnino, in più o meno larga misura, di riserve prudenti e di cautele. Tale disputa s'è allargata e fatta più acuta a' giorni nostri; ma da oltre mezzo secolo Pellegrino Rossi (1838) aveva sollevato i dubbi, dei quali con più vaste e nuove applicazioni si occupano i nostri scrittori in lavori di diversa natura (1).

---

(1) Cito: *G. Chironi*, Sociologia e dir. civ. 1886; *E. Cimbali*, La nuova fase del d. c. nei suoi rapporti econ. e sociali, 1885; *P. Cogliolo*, Teoria della evoluzione darwiniana nel d. privato, 1882; Saggi sopra la evoluzione del d. priv., 1885; *P. Delogu*, Codice privato e codice sociale, 1891; *F. Filomusi-Guelfi*, La codificazione civ. e le idee moderne che ad essa si riferiscono, 1887; *G. Fusinato*, Gl'infortuni sul lavoro e il dir. civ., 1887; *C. F. Gabba*, Concetto del dir. civ. e piano di una trattazione sistematica del dir. civ. ital. 1887; *E. Gianturco*, L'individualismo e il socialismo nel diritto contrattuale, 1891; *Ab Longo*, La protezione dei deboli come funzione dello stato e l'influenza di questa nel dir. civ., 1886; *P. Melucci*, Metodo e questioni di dir. civ., 1884; *C. Nani*, Il socialismo del cod. civ., 1892; *V. Polacco*, La funzione sociale dell'odierna legislazione civile, 1883; *G. Salvioli*, I difetti sociali del cod. civ. in relazione alle classi operaie e non abbienti, 1890; Gli aforismi giuridici, 1892; *E. Serafini*, La discordanza del cod. civ. dal diritto nazionale d' Italia, 1891; *V. Simoncelli*, La presente difficoltà della scienza del dir. civ. ital., 1890; *G. Vadalà-Papale*, Il cod. civ. italiano e la scienza, 1881; La nuova tendenza del dir. civ. in Italia, 1883; Per un codice privato-sociale, 1891.

Egli avvertiva *(Osserv. sopra il d. c. francese nei suoi rapporti con lo stato econ. della società)*, che « oramai al suo tempo non sembravano più fatti esattamente l'uno per l'altro il corpo sociale e la sua legge civile; e che nulla annunziava il loro disaccordo dover essere accidentale e passeggiero ». Ma, entrando a discorrerne i motivi, escludeva ch'esso si mostrasse nel diritto delle persone, nell'ordinamento della famiglia e nei rapporti che nascono dall'una e dall'altra sorgente. Egli lo scorgeva in un ordine subalterno d'idee e di fatti, nella parte del diritto civile che tratta de' beni; dove il legislatore viene alle prese con i principii delle scienze economiche, e deve abbracciare in tutta la loro ampiezza e verità i rapporti originati dal doppio fenomeno della produzione e della distribuzione della ricchezza nazionale.

E certamente, nel suo tempo e dopo, la legislazione si studiò di seguitare il progresso economico, non potendo contrariare le circostanze e perseverare nell'ossequio di una tradizione, che si disseccava non convenendo più alla novità dei rapporti che si andavano formando e stabilendo. Non c'è da faticare a trovarne esempi. Il concetto giuristico della *moneta* fu per molto tempo diverso e più angusto del concetto che ne hanno gli economisti; e questa differenza creava fra le disposizioni della legge e la realtà dei fatti un contrasto imbarazzante la pratica degli affari. E come si dichiarava reato soltanto la falsificazione della moneta cui era conceduto il *corso legale*, così si era

tratti o si propendeva a snaturare il contratto di compra-vendita in contratto di permuta, quando il prezzo era pattuito in *moneta commerciale*; ritenendo che questa non fosse da considerare quale strumento dello scambio, bensì semplicemente quale merce! La legge del 1862 sul sistema monetario, quella del 1881 per l'abolizione del corso forzoso e i nuovi codici penale (art. 256) e commerciale (art. 39) fecero ragione ai principii della scienza respingendo le opinioni e gli scrupoli del vecchio diritto. Lasciamo *la cambiale* che dai tempi arcaici del cambio manuale e del traiettizio a quelli in cui lo Scaccia non ci vede che un baratto di pecunia presente con pecunia assente, ha variato di natura e di forme per rispondere a bisogni sempre nuovi ed imperiosi, non solo del commercio ma del consorzio civile, e risponde a un giro di rapporti ben più ampio che non fosse da principio, ed ha acquistato il grado meraviglioso di mobilità e di potenza che sappiamo. Lasciamo le forme delicate e poderose del *credito* che s'espande e penetra per tutte le membra della società e le ravviva: onde si svolsero nuovi e spiccati rapporti giuridici, cui servono speciali instituti, sconosciuti alle antiche legislazioni e dalle moderne ricevuti non ancora senza esitanza, e non sempre regolati con sufficiente indipendenza dalle massime invecchiate della scuola. Quanti sforzi per riportare al domestico codice della entrata e della spesa (*cod. accepti et expensi*) il nostro conto corrente; e quanti per ridurre a tipi conosciuti del vecchio diritto il contratto a termine, il riporto; e

quanti per salvare la teorica del pegno di fronte agli assegni di banca e ai warrants! Direbbesi che il giurista e il legislatore credano loro ufficio di accomodare alle forme e alle massime tradizionali le istituzioni che mano mano vengono sorgendo; quando al contrario devono far piegare quelle a queste. Precisamente nei gradi di siffatta seconda maniera di accomodazione abbiamo l'indice vero del progresso legislativo. I gradi della prima c'indicano invece gli sforzi fatti per contenerlo. La storia della legislazione però ci prova, in tutte le materie ma specie in quella dei fatti economici, che malgrado la ostinazione istintiva e abitudinaria dei curiali, si sono dovute escogitare conciliazioni, accogliere novità, e fu forza di buona o mala voglia acconciarsi alla realtà, ed appagare bisogni che andavano sopra e contro alle loro formule, quando anche non si sia rinunciato ad occuparsene e siansi lasciati svolgere a posta loro, come se non avvenissero o s'ignorassero o non avessero pregio. Ma poscia che non si poterono ignorare o non si potè disconoscerne il valore, fu mestieri pensarci, e di solito da principio contro genio, poi con prudenza titubante; cosicchè prima che la riforma legislativa giungesse a perfezione, era dalla realtà de' fatti sorpassata. Donde il fenomeno singolare, osservabile in non rare occasioni, che talvolta all'incremento e alla sicurezza del diritto meno vale la legge, che non vi pensi il privato nella spontanea ed originale creazione dei suoi rapporti giuridici. Ciò vediamo nell'istituto del *fallimento*. La legislazione ha

tormentato questa materia, col proposito di tutelare la buona fede e difendere la onestà dei commerci; e ancora non s' acquieta perchè manifestamente non ha conseguito l'intento. Ebbene, il commercio nelle cambiate condizioni morali della società si studia di scansare da sè il danno di un fenomeno, che, come quello derivante da altri casi straordinari o fortuiti, può essere calcolato. La impresa o la fabbrica lo prevede e valuta nei suoi bilanci; e di questa guisa premunitasi nei riguardi del profitto, confida che poi la legge la preservi dagli inganni e dalle frodi. In pratica quindi il commercio è divenuto più corrivo che non torni alle premure del legislatore per la onestà dei traffici. Le richieste sono sottoposte a men sottile sindacato, poichè nella facilitazione degli affari e nella conseguente loro moltiplicazione si trova il compenso che le procedure giudiciali il più delle volte non riescono a procurare. Da ciò si conferma che la legislazione segue e sussidia, non precorre o supplisce. Sin qui il suo obietto era di evitare o restringere il danno del creditore; e così guarentendo direttamente l'interesse dei privati di guarentire indirettamente quello del pubblico. Presentemente v'ha una scuola che la spinge sopra altra via, in relazione ai mutati criteri e metodi del commercio; e reputa che prema sopratutto di non ritardare la definizione della crisi a pregiudizio del movimento commerciale e quindi della utilità generale. Brevità di termini, specialità spigliatezza ed efficacia di forme, agevolezza di accordi esaurienti, preventivi o successivi,

parziali o totali, guarentigie insomma per moderare l'aspra ostinazione del creditore come per tagliar corto al cavillo e al sotterfugio del debitore, e così per la doppia via accelerare la risoluzione del fenomeno patologico che danneggia e conturba la vita commerciale: sono da noi i desiderati della scienza e della pratica, conformi ai progressi che nell'argomento ha fatto, per esempio, la legislazione svizzera.

Ma, quando il codice Napoleone aperse la nuova epoca assicurando al presente le conquiste compiute nel passato ed applicando i principii di cui la rivoluzione aveva lasciato alle nazioni civili il prezioso legato, la scuola e i governi non s'erano ancora distaccati del tutto dalle dottrine de' fisiocrati. La economia industriale era a' suoi primi passi e cimenti; e quantunque la ricchezza mobiliare fosse comparsa da tempo sulla scena politica, e tal fatto fosse segnalato dai trionfi del terzo stato contro i nobili, e delle città contro ai feudi; pure nessuno avrebbe potuto immaginare, e per il debito del legislatore la immaginazione a nulla sarebbe approdata, a qual grado maraviglioso di forza e di grandezza sarebbe giunta. Nessuno era ancora ben certo ch'essa avrebbe offerto all'assetto dei governi la base e alla loro potenza l'alimento che i fisiocrati insegnavano doversi ripetere dalla proprietà territoriale e dall'industria agricola. Il battagliare delle scuole su questo argomento nella prima metà del nostro secolo lasciava per così dire indifferenti giuristi e legislatori. Ma quel codice non segnava il termine, bensì un

nuovo cominciamento del moto civile, e vi dava impulso non legge, e gliene forniva i mezzi, non gliene imponeva i modi. La libertà conquistando via via terreno nell'ordine economico, si manifestò con successive creazioni di organismi poderosi e di utilità sconfinate; e ci portò a quell'assetto industriale ch'è nello stesso tempo oggetto di ammirazioni entusiastiche e di acerbissime accuse, e certamente mutò faccia alla società, e per così dire cambiò i fulcri, sui quali era imperniata e muovevasi. A così grande rifacimento economico le leggi hanno tenuto dietro senza dubbio, mutandosi allorchè s'accorgevano di fare contrasto o di non porgere aiuto alla necessità delle cose; per cui non se ne modificarono o abbandonarono di vecchie meno che non se ne facessero di nuove, o che non se ne interpretassero od applicassero con spirito e senso nuovo. E se non soddisfecero tutti i voti della scuola liberista, che non saranno mai totalmente soddisfatti perchè le dottrine, quali sono concepite in assoluto e isolatamente, non possono avere intero riscontro sia nella realtà, sia nell'insieme storico dei fatti sociali; non impedirono nondimeno che il sistema industriale percorresse il suo magnifico cammino.

Se non che dai fatti economici stessi e da avvenimenti verificatisi in altri ordini della vita pubblica e privata, procedettero altre molto rilevanti mutazioni; per la qual cosa non possiamo più limitarci a dire col Rossi che il bisogno di riforma o di compimento delle nostre leggi si fa sentire soltanto o in

grado maggiore per riguardo ai beni. La libertà ha segnato il suo cammino con altre creazioni, ha occupato terreno più vasto e fecondo di quello esplorato nei tempi andati, ha rinnuovato le sue forme, e s'impone ai legislatori con nuove e maggiori domande. Per appagarle c'è da far calcolo su materiali attinti alle antiche sorgenti della giurisprudenza, più che non se ne sia potuto fare sin quì? Possiamo nemmeno ritenere che le riforme abbiano da essere semplici e strette eccezioni di regole generali sinora somministrateci da quelle sorgenti? E non pare che la magnitudine di quelle costruzioni o di quegli architettamenti che sono i codici, non sia essa medesima un inciampo a che la riforma proceda spedita e segua il moto sociale che di più in più si fa vertiginoso e che da un ordine di cose si comunica ad un altro con ammirevole quanto pronta e non frenabile vicenda di consensi? Tali i quesiti che sollevati dagli studiosi della politica e della economia, dagli storici del diritto, dai giuristi e dai sociologi, e da tutti costoro per un loro peculiare rispetto, provocano le ricerche e le meditazioni delle scuole e dei parlamenti. Ma non sono quesiti da affrontare e da sbrigarsene per incidente in una nota. Al più si può raccogliere la nuda eco delle dispute cui oramai porgono frequente occasione, per convincerci che non se ne può contestare la esistenza e attenuare la gravità.

Si dice che le leggi civili odierne, anche quando regolano rapporti creati dalla libertà senza attinenze

con i beni, prendono nondimeno di mira qualche indiretta, ma non meno efficace tutela o difesa della proprietà. Per la qual cosa a chi bene le scruta resta impresso nella mente ch'esse formino appunto il codice della proprietà, anzichè della libertà. Invece nel momento in cui siamo, i sentimenti, da cui l'una e l'altra sono alimentate, devono procedere paralleli nel sistema del diritto, e alla subordinazione deve far posto l'armonia.

Lo stato delle persone, le relazioni di famiglia, le obbligazioni, le associazioni e via discorrendo sono da ridurre, a così esprimerci, sotto l'impero del principio di libertà indipendentemente dai rapporti che hanno con la sussistente costituzione della proprietà. La quale poi essa medesima, per gli avviamenti e sviluppi nuovi e maggiori del sentimento liberale, s'è già in qualche misura svestita e si svestirà ancora più di quel rigoroso carattere individuale che le fu impresso dal genio e conservato dalla tradizione dell'antica Roma. Del resto, i legami naturali e indestruttibili, in forza dei quali i modi della proprietà finiscono per uniformarsi a vicenda a quelli della libertà, sono riconosciuti oramai da tutti; e s'intende che dalla mutazione degli uni sia predisposta e provocata quella degli altri, che avverrà a passi più o meno solleciti secondo le circostanze, ma pienamente da ultimo, e forse quando la umanità avrà principiato a vagheggiare nuovi equilibri sociali e s'affaticherà per nuovi progressi.

Il Codice della libertà! ma non di quella libertà

che non si piega alle ragioni sociali, e che veramente è pretto individualismo; per favorire il quale da non lontani tempi si accusarono i codici moderni di mantenere restrizioni o porre condizioni soverchie; laddove oggi invece per contenerlo si domanda che ne mantengano o pongano: non sempre negli stessi casi, e, secondo il bisogno, diverse o nuove.

La libertà non va raffigurata come prerogativa dell'individuo preso isolatamente, o riposta nella manifestazione di un suo potere assoluto illimitato, secondo la concezione romana. Essa è azione che si svolge in mezzo e in forza delle relazioni naturali ed umane in cui l'uomo si trova; è azione socialmente disciplinata. Non esiste quindi la opposizione avvertita dal Nani fra coloro che dicevano non abbastanza rispettata la libertà civile, e coloro che ora credono le si conceda troppo, partendo le due opinioni ciascuna da un proprio diverso concetto del diritto e della libertà.

L'accusa lanciata al diritto privato moderno è di serbare l'impronta individualistica del sistema giuridico romano; e il voto che sempre con maggior forza si ripete a' giorni nostri è ch'esso la lasci, per tenere in maggior conto l'azione delle forze e circostanze sociali modificatrici della energia individuale. Il trarre poi da ciò la conseguenza che lo Stato accorrendo al soccorso di persone che si trovano in condizioni da richiedere e meritare provvedimenti legislativi appropriati alle condizioni stesse, introduce il privilegio dove dev'essere eguaglianza, è opinione

non esattamente definita. Per tutti, per i sommi e per gl'infimi, la legge dev'essere eguale; ma non sarebbe, se nel modo stesso e gli uni e gli altri trattasse, e appunto, lasciando le dottrine estreme ed eccessive, la più accreditata e temperata afferma che il principio della libertà o della eguaglianza civile, com'è inteso ed applicato ora, sta generando e in parte ha di fatto generato un sistema di privilegio per coloro che si trovano o si sono trovati in condizione di far maggior uso e trarre maggior partito della libertà loro. I quali furono i borghesi, dopo che smantellarono il privilegio entro cui la potenza aristocratica restò tanto tempo trincerata; e si munirono di leggi, di cui in realtà essi principalmente furono in caso di raccogliere i benefici. Il privilegio che si stabilisce di fatto all'ombra della legge, è altrettanto, se non più temibile di quello che la legge stabilisce, prescrivendogliene le forme e le discipline. La Società sente venuto il momento di premunirsene, affinchè non si compia la parabola che s'è già vista nella storia, per cui la preminenza di fatto di una o dell'altra qualità di persone a poco per volta si trasforma in preminenza di diritto, diventando ostacolo tenacissimo alla libertà e al bene di tutti (V. mie *Istituzioni di scienza politica*, 1871; p. 234). Nè, come teme il chiarissimo scrittore che ho citato, per salvare le ragioni della Società passa per la mente ad alcuno di respingere o sacrificare la libertà dell'individuo. Il nobile, il grande problema che la scienza civile sente di dovere affrontare e risolvere, se non

vuole tristamente mancare al suo più alto ufficio, è al contrario questo, di secondare la conciliazione dei tre naturali fattori della civiltà, l'individuo, la società e lo stato, nella misura e con le provvidenze consigliate dalle necessità dei tempi. E non sarebbe ragionevole che si scoraggisse perchè in antico il legislatore romano e nel medioevo l'ecclesiastico, obbedendo anch'essi a tendenze umanitarie o sociali del loro tempo, videro frustrati in parte i loro sforzi coraggiosi. Se hanno creduto alla necessità della riforma in momenti critici della società, perchè non ci dovremo pensar noi? E se ne conosciamo gli errori, perchè non potremo scansarli? Se non sono riusciti con i loro metodi e per le loro vie, perchè cambiando gli uni e le altre, secondo è voluto dalla novità delle idee e dei fatti, delle condizioni e dei bisogni odierni, dovremo disperare dello scopo?

Tornando dunque al vario e caloroso disputare della necessità che i nostri codici accolgano altro spirito, guardino ad altre mete per regolare cose e persone, ci giunge da ogni parte l'eco distinta e vasta di ardite proposte.

Lasciando i dibattiti su la cittadinanza e l'assenza, la discussione per ciò che riguarda lo stato delle persone s'infervora trattando della ricerca della paternità, essendovisi impegnati molti de' maggiori nostri giureconsulti per propugnare le ragioni di eminente moralità e di giustizia sociale ed economica che inducono a consentirla. Così vuolsi non bastino, per dare intera soddisfazione al sentimento giuridico

odierno, le attenuazioni recate dalla legge canonica al rigore con cui la romana trattava i nati da dannevoli connubi; poichè ripugna che devano spietatamente cedere ai riguardi civili quelli che natura richiede per sè: considerazione validissima cotesta, che il Cimbali ha rinnovato. Come non meno valida è l'altra del Salvioli, che il regime cui sono sottoposti i minorenni non vale a protezione de' poveri, quanto de' ricchi; poichè per il fanciullo operaio fanno difetto o in realtà rimangono inoperose quelle autorità che dovrebbero impedirgli di rischiare o di sprecare le proprie forze, e di sminuire per causa del guadagno presente la possibilità del futuro con privata e pubblica iattura. La legge sul lavoro de' fanciulli, stando ai risultati, è schermo insufficiente per la salute del corpo; e l'altra sulla istruzione obbligatoria trascura troppe cose per aver provveduto abbastanza a quella dello spirito. E passando alla costituzione familiare, non v'ha dubbio ch'essa si risente delle condizioni economiche che mutano, essendovi fra queste e quella stretto e fondamentale rapporto. E, come la famiglia aristocratica tende a scomparire quanto per gli abbattuti privilegi e l'accomunata ragione dei possessi, tanto per lo spirito de' tempi che occupa gli animi e tempera gli usi; così ora tiene il campo e dà il principale rinfianco allo Stato la famiglia borghese, che poggia sull'ordine de' beni venuto dalle industrie e dai traffici, dall'arte e dagli uffici; e di quella non ha il costume ma appetisce gli agi e, per quanto le è possibile, il fasto. Donde,

nelle condizioni della età nostra, si fa sempre più frequente ed acuta la contraddizione fra il sentimento e l'interesse, cioè fra il naturale ed etico impulso a fondare una famiglia e la impossibilità economica di mantenerla in quell'assetto civile, cui in altri tempi adattavasi il costume tanto più semplice e ristretto dell'odierno.

C'è poi la famiglia operaia, al cui sostentamento dopo uscita dai ceppi della servitù e dalle strettoie della corporazione, bastavano la mente e l'opera del capo-famiglia. La quale poi trovatasi ben presto in mezzo a un'atmosfera satura di libertà fu costretta a sostenere la più rude gara per il proprio sostentamento e a impegnarvi le forze di tutti i suoi membri; per cui si vedono ora variare di natura e di forza i rapporti che le danno unità; e, se non spostarsi la base del suo governo, certo alterarsene i titoli i modi e il carattere. I nostri buoni economisti dicevano una volta che il salario deve in media bastare a cinque alimenti (Beccaria). O vedessero ora che n'è della loro idea dinanzi alla legge inesorata che il riduce a bastare appena ai minimi ed infimi bisogni d'una singola persona: uomo, donna, fanciullo! Avviene per ciò che la costituzione domestica di una classe sociale molto numerosa si disnatura e scompagina.

Considerando questi fatti nel loro complesso, s'intende che la moralità e stabilità, la formazione e l'incremento delle istituzioni domestiche possono come correre de' rischi, così richiedere nuove adattazioni pratiche. I connubii liberi o infecondi, la prole

abbandonata, e la naturale che in nome della umanità contende con la legittima (su cento nati più di sette sono illegittimi ed esposti): sono fatti che toccano troppo da vicino alla vigoria fisica e morale de' popoli e alla potenza degli Stati, perchè la scienza civile non n'abbia a discernere le cagioni e pesare giustamente le conseguenze, col proposito di apprestare opportuni aiuti o difese al diritto che s'allarga a nuove forme, o teme di nuovi pericoli. Si sarebbe tratti a credere che siensi riprodotte a' nostri giorni le cause o sia ritornato quello stato de' costumi e della economia privata, per cui il concubinato, superando le generali primitive ripugnanze, s'era diffuso nella società romana, e vi era stato ricevuto come lecita consuetudine dai tempi di Augusto a quelli di Leone il filosofo. Aveva contribuito a diffonderlo dal quarto secolo in giù la ostilità politica contro il celibato; ma svanita questa causa, le altre perdurarono e la chiesa stessa dovette acconciarvisi, quantunque dichiarasse d' indulgere solamente alla clandestinità; e per riguardo ai chierici li colpisse nel beneficio, non sentendo di poter loro vietare altresì la mala pratica. La chiesa penò molto in seguito a porvi argine; così che i fulmini tardivi di Basilea contro chierici e laici tornò a scagliare un secolo dopo da Trento. Malgrado ciô, nel suo accanirsi contro la supremazia della potestà civile, finge ora di non accorgersi di porgere mano al rincrudire del guaio, lasciando formarsi accanto ai giusti connubi, cui segue pienezza di effetti civili, connubi liberi cui la bene-

dizione sua non la conferisce. Donde la crescente necessità che la legge sovvenga con sempre minore riluttanza ai diritti della prole naturale, e quindi s'allontani dalla rigida cura antica degli ordini domestici. Con questo però essa stessa nel medesimo tempo ripara e guasta, portando al medesimo effetto da altro verso: quando cioè accompagna di forme imbarazzanti, o vincola a condizioni soverchie le nozze civili, come nell'un rispetto con la celebrazione da farsi nella casa comunale talvolta meno sottomano della chiesa, e nell'altro con le dotazioni militari e con la rinuncia alle pensioni vedovili.

Da quest'ordine di fatti e di considerazioni molti sono portati a chiedere, se le leggi vigenti, dopo la mutazione delle circostanze esterne fra cui vive la famiglia e l'alterazione dei suoi rapporti interni, rispondono al conseguente nuovo modo di essere della medesima, e preservano abbastanza gli scopi della grande funzione morale e politica che le spetta.

La famiglia, educato l'uomo e preparato il cittadino, lo consegna per cosi dire fisicamente robusto e moralmente sano al consorzio civile e allo Stato. Da questo momento, apresi dinanzi a lui quel campo sconfinato di relazioni che gli servono per far uso della sua energia e aumentarla, e fanno ch'e' concorra alla dura e gloriosa opera della civiltà. Ma come nei tempi moderni s'è fatto più distinto e vivido il sentimento della individualità, così s'è fatta in noi più chiara e più forte la coscienza del nostro destino sociale: i due fatti stando fra loro in correlazione

perfetta. Il singolo individuo infatti si desta e disnoda, allorchè vede differenziarsi davanti a lui le forze e gli aspetti, e affrettarsi il movimento di quel tutto sociale che lo serra d'ogn'intorno. E ciò dipende dall'azione ch' egli esercita su quello, modificandolo, e dall'azione ch'egli ne subisce, restandone modificato. Prima non vede che la magnitudine e invincibilità dell'ordine esteriore, per il quale gli pare di esistere; e si sente piccolo e passivo elemento. Poi a grado a grado ne discerne gli aspetti, ne numera le forze, ne valuta gli effetti; e accoglie idee e sentimenti nuovi ond'è avvivata e sorretta la coscienza individuale che lo trascina nella lotta varia e incessante della vita.

Il sentimento individuale, che nelle prime età civili, e dove per cause naturali e storiche ne perdurano le condizioni, è soffocato dalla concezione popolare dello Stato, che può essere detta panteistica, perchè i concepimenti della mente si armonizzano con le credenze dell'animo; il sentimento individuale, dico, giunse nella legislazione di Roma a un grado eminente di forza e di sviluppo. Donde il carattere precipuo dei sistemi di diritto privato che a quella legislazione si sono ispirati. E direbbesi invero che il pensiero o l'obiettivo massimo e dirigente del legislatore moderno è quello del rispetto senza limiti per la individualità; cosicchè in effetto vorrebbe campare il diritto al di sopra, se non altresì al di fuori di ogni rapporto in cui l' uomo è collocato.

Non intendesi che il diritto romano non scorga questi rapporti: rapporti con le cose, e rapporti con

le persone; ma come subordinava gli uni e gli altri agl' interessi e fini dell' individuo; così ai primi concedeva più estesa e premurosa considerazione che non ai secondi. Per la qual cosa i nostri codici, modellandovisi, per un verso sembrano animati da un concetto trascendente e antisociale della libertà, e per un altro possono essere definiti i codici della proprietà. E quanto alla libertà ne fanno una prerogativa dell'individuo, anzichè vi vedano la risultante di una combinazione fra la sua nativa energia e le forze esteriori, naturali od umane che agiscono sopra di lui. E quanto alla proprietà, ripeto, che la legislazione giustinianea e i codici moderni, nel regolare i rapporti personali, e dicasi ad esempio quelli della famiglia, mostrano sempre di mirare con qualche mezzo indiretto ma sempre efficace ad assicurare o promuovere il possesso e il godimento dei beni; nel concetto dei quali diritti si mostrano inclinati a comprendere certa facoltà assoluta di usarne (cod. civ. art. 436), che, per la scaturigine e l'intento meramente sociali assegnati dalla comune opinione ed esperienza alla proprietà, potrebbe al più comprendervisi come eccezione. Oramai non si può senza contrasto od esitazione sostenere che il concetto legale della proprietà, quale ci fu trasmesso dai romani, corrisponda col sentimento della età presente. E mentre gli attacchi all'odierna costituzione di quella si fanno sempre più vigorosi ed arditi, le difese s'alleniscono e moderano per l'insorgere di circostanze e necessità, che danno ai primi quanto tol-

gono di forza e di risolutezza alle seconde. La scuola del diritto naturale ha dovuto cedere il campo dopo che nella storia apparve la origine essenzialmente sociale della proprietà; e quindi non potè più radicarne il titolo nei sentimenti e negl' interessi dell' individuo. Ed ora la dottrina della proprietà individuale naviga in mare sì tempestoso ed è da così fieri colpi sbattuta che, se non affonda, nessuno sa nemmeno dire dove andrà a parare. Servitù, oneri civili, oneri fiscali, che insieme con le spesseggianti e disinvolte espropriazioni aggravano e scrollano i patrimoni sommettono sempre più la ragione privata del possesso, alla ragione non che del bisogno della commodità pubblica, (cs. E. Cimbali, *La proprietà e i suoi limiti nella legisl. italiana* 1880), contrariamente allo spirito di quella legislazione, la cui autorità ritiensi da qualcuno bastevole ad ogni nuovo ordine di cose. Quanta cura in essa affinchè la libertà dell' individuo non rimanga inceppata per il condominio e la comunione! Quanta per convertire la *res publica*, nel giro dell' uso e dell' interesse privato mediante la *possessio*, che la legge circonda delle più valide e repentine difese, e i patrizi occupano insidiosamente a detrimento del comune diritto popolare! Certo è che se nelle più lontane origini, e intendasi molto prima della legislazione decemvirale, ci fu propriamente la proprietà collettiva, sotto altra forma che non di demanio pubblico dello Stato, poni sotto forma domestica, gentilizia e comunale, essa presto scomparve, sia tramutandosi in proprietà indivisa di una

persona giuridica, sia lasciando luogo al crescere e diffondersi della proprietà quiritaria, che fu la più violenta e sconfinata attestazione del diritto individuale. Laonde per questi rispetti, che diedero tanto argomento alle disputazioni dei dotti; cito de' nostri il Padelletti, il Carle, il De Ruggero e il Cognetti de Martiis; da rimanere pur troppo esitanti ad abbracciare con risolutezza più l' una che l'altra loro sentenza finale; una opinione che a' dì nostri trova interpreti non rari ed autorevoli, si distacca dalla tradizione giuridica ch'è in Giustiniano, e dai principii ed ordini che ad essa si collegano. Questo distacco è già visibile nel nostro codice, che s'attiene bensì alla dottrina antica nel definire la proprietà: *il diritto di godere* e *disporre delle cose nella maniera più assoluta;* ma piega al sentimento de' tempi nuovi soggiungendo, che però non se n' ha a fare un uso vietato dalle leggi o dai regolamenti. Per la qual cosa lascia effettivamente al legislatore l'arbitrio di fissare i limiti entro cui quel diritto può essere esercitato. La opinione a cui accenno, ci riporta a quel sentimento della forza e necessità esteriori, a cui ho sopra accennato; e s'accosta a memorie e massime principalmente della primitiva civiltà germanica (cs. Maurer, Grimm); e per essa, a meglio attuare la giustizia distributiva e mitigare i deplorati contrasti sociali, si dovrebbe tendere alla ricostruzione della proprietà collettiva entro certi termini e in relazione ad alcuni intenti della vita familiare o comunale o politica. Ed altra opinione, veramente utopistica, mentre non

crede a cotesti restauri o al ritorno di un passato tanto remoto, si compiace di pronosticare il dissolversi della disarmonica struttura odierna della proprietà, in un sistema di proprietà comune, che dovrebbe dare facile modo alle agognate parità nella distribuzione della ricchezza. Per altro verso ci si distacca continuamente dal passato, considerando cioè la materia delle successioni; e siamo di già lontani dal prevalere della ragione individuale e domestica sulla comune e sociale come nel sistema romano. Non più ammessa in tutta la sua pienezza la libertà di testare; non più il proposito di assicurare alla costituzione domestica una permanente intangibile base economica: quella libertà, per il beneficio della legittima, ristretta; questa base diminuita e fatta instabile per il più vasto ed eguale partecipare dei congiunti alle sostanze relitte. E d'altra parte la ragione sociale investe l'antiquato edifizio, quando serra il diritto della parentela entro cerchia sempre più ristretta e in proporzione accresce quello del pubblico o dello stato; e quando consigliando il fisco ad aggravare la mano sulla sostanza ereditaria, viene di fatto a rivendicare a sè il titolo della proprietà, e a regolarne e renderne più celeri le mutazioni. La successione che per il diritto giustinianeo si prolunga per tutti i rami e i gradi dei parenti, è fermata dal napoleonico al dodicesimo grado; e il nostro legislatore la ritirò al decimo; e perchè non al sesto? propone il Laurent. E perchè non partire la eredità dopo il quarto grado? suggerisce, il Cimbali: e darne sino al sesto, metà ai

congiunti e metà allo stato; e sino al decimo un terzo solo ai congiunti; e oltre quel grado lasciandola poi tutta allo stato? Parve sempre giusta e sopportabile la tassa fatta pagare all'erede, che deve alla società la formazione e la difesa del suo nuovo stato economico; e per ciò fu buona logica del fisco lo stabilirla in ragione inversa dell'aspettazione che ragionevolmente poteva avere lo erede di acquistare il nuovo patrimonio, e in ragione diretta della quantità di esso; in quanto la tassa, non come complemento della imposta, cui il capitale sopporta per le ordinarie norme tributarie (cs. Parlatore), ma vuolsi avere come ricognizione del primitivo trapasso dalla forma collettiva della proprietà alla forma individuale, o del concorso che la società presta a guarentire il diritto del proprietario, e come graduale e proporzionata partecipazione del pubblico ai benefici realizzati dai privati per le cambiate forme primitive della proprietà. Donde il titolo e lo scopo di quest'altra proposta: che s'abbia a calcolare la tassa secondo la proporzione geometrica; e non solo guardato il grado della parentela, ma altresì l'ammontare dell'asse ereditario.

Come poi s'adducono considerazioni di giustizia per consigliare che si rallenti e in gran parte si sciolga il nesso che avvinceva in passato più o meno strettamente l'ordine dei possessi agl'instituti domestici; così a' dì nostri sentiamo mettere innanzi, più di frequente e con maggiore insistenza, considerazioni di giustizia economica per quella riforma ipotecaria che condurrebbe a mobilitare la terra.

Il vecchio edificio sociale s'innalzava sopra il robusto fondamento economico della proprietà territoriale; e i giuristi davano ampliamento e rinforzo con le loro dottrine alle difese che la legge vi apprestava. Ma quel fondamento s'è assottigliato e scosso; e direbbesi che la proprietà territoriale, venuta a gara con la capitalistica che la investe, le invidia la qualità dell'essere mobile, onde se ne moltiplica la potenza, e duolsi che si sieno a suo danno tramutate in impacci le guarentigie di cui altra volta menava vanto e che le conferivano singolari vantaggi. Potrà la tradizione giuristica tener testa alla opportunità economica? e impedire la prudente conciliazione di questa con la opportunità politica, nell'una e nell'altra delle quali è riposta la ragione di alcune presagite e chieste mutazioni nel regime della proprietà fondiaria? Ad avviarvici concorre il trasformarsi dell'agricoltura; la quale abbandona i suoi metodi patriarcali per adottare quelli che le scienze progredite le vanno insegnando, facendole assumere un carattere industriale che le impone di piegarsi agli usi della impresa e di servirsi degli strumenti del commercio. « La chimica, disse con verità il Baudrillart in uno scritto recente (1891), ha letteralmente convertito la terra in un laboratorio; e la terra-officina porta per conseguenza inevitabile l'agricoltura-industria ». Di questa tendenza che s'avverte nella proprietà fondiaria ad acquistare mobilità abbiamo due espressioni nella cedola ipotecaria e nella polizza agraria; e dopo gl'imitabili esempi stranieri non può

essere lontano il tempo, in cui il legislatore consenta il facile e pronto negoziare della prima, poichè le leggi speciali sul credito agrario sono già venute a temperare le disposizioni che opponevano soverchie difficoltà alle contrattazioni della seconda (cod. civ. art. 2076; cod. comm. 460).

Ma per molti altri riguardi le condizioni della moderna industria agraria hanno rapporti diretti con l'assetto della proprietà fondiaria; e si chiedono alla legislazione corrispondenti provvidenze. All'ottima confinazione delle terre può convenire, ad esempio, più di facilità e di pieghevolezza nell'istituto della permuta, e alla bonificazione e miglioramento di esse più di condiscendenza verso la domanda o il bisogno di espropriazione. L'istituto delle servitù va semplificato e corretto anch'esso; e i molti oneri reali che aggravano e le comunioni che impediscono la proprietà vanno tolti via o mitigati; affinchè non ci sieno intoppi alla sistemazione delle aziende, e secondo i casi queste coll'affrancarsi da pesi, oppure con la riunione o con la spartizione dei fondi, si possano sollevare e migliorare. E se le inveterate consuetudini, per ciò che tocca alle relazioni del proprietario e del lavoratore, oppongono resistenza quasi insuperabile al riformare i contratti colonici, parrebbe che facendo assegnamento sul tornaconto d'entrambi, la si dovesse vincere almeno in parte, col proposito di organizzare il lavoro dove il bisogno di tale organizzazione è sentito, e di svecchiarne i metodi, e di dargli maggiore potenza secondo i progressi dell'agraria e

i moderni trovati della economia rurale. Nondimeno nel riguardo dei rapporti fra proprietario e colono, taluni vagheggiano per giustizia e convenienza economica alcune particolari riforme. A mente loro non si dovrebbe mai consentire all'affittuario l'assunzione del pericolo per casi fortuiti preveduti e impreveduti (art. 1226, 1620-21 cod. civ.), o la rinunzia alle indennità per miglioramenti eseguiti nel fondo quando deve lasciarlo per mancati obblighi, e di quei miglioramenti non ha punto goduto (cod. civ. art. 1150, 705).

La dottrina delle obbligazioni e dei contratti ha raggiunto nel diritto romano un grado di perfezione logica che non può essere superato; ma nelle legislazioni sotto le forme logiche perfette ci ha da essere la sostanza storicamente vera. Accontentarsi di quelle, sedotti dalla loro bellezza, costringendovi dentro la realtà, che anzichè rivestita ne rimane soffocata, è l'effetto di un anacronismo o di un pregiudizio deplorabili. Si potrebbe anche qui dire che la materia della dottrina romana dei contratti è data dai beni o dalla proprietà, e mai dalla libertà; e da questo esemplare il diritto privato moderno s'è di poco discostato. Nè sapremmo trovare eccessivo il giudizio esposto dal Salvioli che le cure della moderna borghesia furono dirette al capitale; e ch'essa non degnò riconoscere del lavoro se non quel tanto che poteva essere trattato come proprietà. Al sentimento civile moderno è ripugnante, che gli uffici prestati da una persona vengano compresi nella categoria delle cose, quando il lavoro risulta congiuntamente

da forze fisiche e morali che gl'imprimono dignità umana.

Donde le acerbe critiche all'istituto della locazione delle opere, com'è concepito e regolato dal codice; il quale nulla dispone per il contratto di servizio domestico, e ignora la distinzione fra la locazione d'opera e il contratto industriale o di lavoro: distinzione vera e naturale, anche se nel diritto romano la *conductio operis* non figurasse distinta dalla *conductio operarum.* Per queste due figure di contratto v'è una sola magra e aggiungi superflua disposizione, nell'articolo 1628; e, parlando in genere, se bene vi penetri dentro, vedi che l'uomo e la sua opera sono stimati obietti o strumenti di fini altrui; e poichè spesso è necessario e sempre legale lo sforzo fatto per acquistare quelli col minimo aggravio e per raggiungere questi col massimo vantaggio, così in definitiva dell'uomo si fa lo stesso conto che di una cosa (vedi a pag. 215). Onde non solo, come dice fra gli altri il Fusinato, nessun'altra parte forse del diritto privato odierno è così trascurata e deficiente come quella che regola il contratto di prestazione di lavoro; ma nessun'altra s'è mostrata così refrattaria allo spirito della nuova civiltà, conservando della pagana le più caratteristiche tradizioni. Quindi si spiega il frequente pensare alla possibilità e convenienza d'accostare questo contratto al tipo giuridico della *società*, per giugerne a quel *contratto di lavoro*, che va prendendo forme sempre più spiccate e posto sempre più ragguardevole nella legislazione dei maggiori civili

Stati di Europa. L'Inghilterra, la Germania, la Prussia, l'Austria-Ungheria, la Svezia e Norvegia ci porgono materia per uno studio comparativo di molta utilità pratica. Certo è che il nudo ed inflessibile criterio giuristico non serve a guidarci nelle questioni riguardanti il contratto di prestazione d'opera, specie nelle imprese. Ma d'altra parte non si può tener conto in modo esclusivo nemmeno delle convenienze od utilità sociali. Da quello non otterreste nulla, e queste pretenderebbero troppo. Sono due scogli, uno oppostoci in principalità dalla tradizione romana e dalle idee che se ne alimentarono, affatto estranee ai fenomeni cui si pretende di applicarle; l'altro dallo spirito di reazione, che quella tradizione ha sollevato, e dalla preponderante valutazione di sentimenti filantropici. C'è di mezzo però la economia pubblica; e il criterio s'ha da prendere da quell'ordine di fatti ch'essa studia; e del quale il legislatore romano non potè avere alcuna conoscenza, e il moderno non sembra ancora del tutto persuaso, mentre poi alcune contemporanee scuole novatrici il presero irragionevolmente in sospetto.

Il lavoro è una delle forze necessarie per la condotta di una impresa; e v'hanno parte le altre due, del capitale derivato dal risparmio, e della intelligenza che concepisce l'opera e la governa. Esso è dunque un fattore della impresa, e non uno strumento, quale sarebbe secondo i concetti romanistici. Per la unione delle tre forze la impresa si fonda, cammina e produce: perciò a tutte tre i benefici e le

perdite. Col sistema del salario, da un lato offerendosi e dall'altro chiedendosi una *cosa*, il lavoro naturalmente non deve godere de' frutti, nè sopportare le perdite della Impresa, la quale il comprende nei dati finanziari determinanti il finale risultato economico da essa propostosi od ottenuto: come compra il cotone o il ferro e ne calcola il costo, così compra l'opera del lavoratore e ne computa il prezzo. Se non che il lavoratore, esposto al rischio della riduzione o della cessazione del salario, vede spesso restringersi duramente o sfuggirgli del tutto i mezzi convenienti alla sussistenza umana. Giunti a questo estremo la ragione sociale insorge contro il sistema economico che vi conduce; ma non può eccedere nella sua insurrezione, sino ad alterare o sovvertire essenzialmente i rapporti e le condizioni, da cui dipende il risultato utile dell' impresa e del lavoro; o per i quali è possibile la produzione della ricchezza. Per salvare il diritto e le utilità di una parte comprometterebbe il diritto e le utilità dell' altra, preparando da ultimo il danno e la rovina di tutti. Per ciò, ripeto, il contratto di lavoro non potrà mai essere modellato con criterio o meramente individualista, o meramente sociale; e nel conciliarli, dovrà essere contenuto nei naturali termini delle necessità o leggi economiche. L' importante è che in esso s'abbia riguardo a più elementi morali, che non sieno stati contemplati dal legislatore nel disciplinare o meglio nel definire la locazione delle opere: e ciò, rappresentando con maggiore verità l'oggetto dedotto in contratto, ed acco-

gliendo più liberale concetto dei rapporti che ne nascono.

Dove giova insistere, che nel contratto di lavoro l'elemento consensuale, tanto da parte del padrone, quanto da parte dell'operaio, ha sulla estensione e qualità delle obbligazioni azione limitata e a volte scarsa, paragonato con gli elementi, onde sono necessariamente circoscritte o condizionate sia la domanda sia l'offerta del lavoro stesso. Ciò era vero anche prima della introduzione delle macchine e in genere prima dell'odierno complicato e delicatissimo ordinamento delle industrie e dei traffici; ma la importanza n'è cresciuta in modo speciale e gravissimo dopo. Donde l'azione dello Stato e la legge devono con più d'energia e d'amore soccorrere a chi dalla irresistibilità delle cose è nel disporre di sè maggiormente soperchiato. Se dobbiamo poi riconoscere che la sospensione o la intermittenza del lavoro di una macchina condanna all'inerzia e alla infecondità un enorme capitale, dobbiamo ammettere altresì che la forza dell'uomo ha certi limiti, che la sua salute dipende da certe condizioni, e da certe altre la sua moralità. Donde la legge riconoscendo il duplice ordine di difficoltà deve secondare il sentimento giuridico allorchè, suscitato dalle relazioni reciproche cui il lavoro dà vita, s'affatica a suggerire rimedi o compensi; e li esige conformi all'indole morale e politica degl'interessi, e proporzionati alle condizioni reali di coloro cui devono servire.

In generale i fenomeni derivanti dalla necessità

dell'associazione, come non trovarono nel diritto romano un giusto e completo riconoscimento, non l'ebbero nemmeno nel moderno, malgrado abbiano toccato un grado d'importanza sconosciuto all'antichità. Se l'associazione, ch'è mezzo così pieghevole e condizione così favorevole a tutti gli scopi della vita, vuole presentemente assicurarsi della protezione legale, le s'impone di acconciarsi a quella forma fittitizia, onde viene parificata all'individuo mediante il conferimento della cosidetta personalità giuridica. Secondo il codice non c'è associazione tranne per guadagno, e vi si deve conferire o denaro o altri beni o la propria industria. Nella legge commerciale, che non è molto si persisteva a voler far passare come legge di eccezione, e ora si è costretti a riconoscere nella sua propria indipendente ragione di essere in relazione alla singolarità e novità degl'instituti che ne sono l'obbietto, cominciano a figurare, accanto ai noti tipi di società, altri nuovi. Ma come nell'ordine economico l'associazione venne assumendo sempre nuove forme, per le quali vanamente si sarebbe ricorso al diritto romano; così nella vita civile altre molte se ne produssero, e tendono ad occuparvi un posto sempre maggiore. Ciò malgrado la legge non ancora s'accorge del multivario atteggiamento dell'associazione; e con la sofisticherìa delle autorizzazioni continua a dar segno della sua diffidenza, come con il riserbo de' riconoscimenti, della sua supina soggezione ai principii tradizionali (cs. fra gli ultimi Dareste, nella *Revue des deux Mondes*, *1891*). E

per uscire da questo passo può essa compulsarli di nuovo, con la speranza di spremerne norme adattabili ad altre nuovissime manifestazioni di bisogni economici e sociali, e di rapporti e di mezzi atti a soddisfarli? Ritengo che compulsandoli con spirito scientifico, non ne ricaverà se non la condanna della sua tenacità, o la persuasione ch'essa sola è restìa a porsi in accordo con le incessanti mutazioni dei fatti e degl' instituti. Imperocchè, quanto al diritto romano, da cui stima derivare quei principii, ciò solo vi apprenderebbe che la sapienza degli antichi ha consistito sempre nel distaccarsi da forme cui mancasse la sostanza, o nel modificarle se e quando questa si mutasse, o nel trovarne altre che alla realtà delle cose nuove perfettamente fosse convenuta. Ciò, solamente ciò insegna il diritto romano; e com'è impossibile cristallizzare le forme cui fu piegato nel corso della sua vita; così è del tutto assurdo il confidare di trovarne altre, che facciano perfetto riscontro a fenomeni ch' escono da condizioni civili affatto diverse da quelle fra cui ha imperato. Nel quale proposito parmi conchiusione più che temeraria prudente, più che rude sincera, che la profonda conoscenza del diritto romano acquistata soltanto dai moderni, deve in essi generare il convincimento ch'è forza liberarcene; e che lo studio, che non ne deve essere intralasciato, e che principalmente quanto alla storia deve anzi essere sempre più approfondito ed allargato, c'insegnerà i mezzi e i modi di liberarcene. Questo discordare di una legislazione antica e delle moderne

che s'attardano, dallo stato giuridico sempre progrediente e in molte parti rinnovatosi sotto a' nostri occhi, ha poi molti altri esempi, onde esimii giureconsulti prendono occasione e materia per le loro importanti proposte.

Nel nostro diritto privato la Cooperazione, la Partecipazione e l'Assicurazione stentarono ad aprirsi un varco; ed entratevi a fatica non vi stanno ancora a tutto lor agio, perchè la legge si risente delle incertezze, delle esitazioni di cui la scienza essa medesima non s'è ancora del tutto liberata nel fissare i caratteri di quegli istituti, e darne distintamente la fisionomia. E ciò si spiega, pensando che la legge tien dietro allo svolgersi dei fatti sociali; ma non li può precedere; e non tiene conto dei conati e dei processi, ma solamente dei frutti della scienza: dei quali non coglie l'uno, che l'altro matura.

Potremo non credere che alla Cooperazione riesca, moltiplicando le sue forme e invadendo sempre più il terreno sinora occupato dalle forze dei singoli, di comporre il lavoro e il capitale in un ordine nuovo, e di pacificarli. Potremo non credere che nell'associazione in partecipazione si sia trovato il sistema, in cui s'abbia a convertire quello del salario. Ma la crescente importanza dei due istituti, le speranze che ne sono alimentate, non possono essere disconosciute; e gli effetti che ne sono prodotti sollevano questioni che s'impongono alla scienza, affaticano la giurisprudenza e ci richiamano dai fondachi muffati dell'archeologia giuristica alla sorgente perenne dei fatti sociali;

affinchè, per esempio, non assegnamo alle società cooperative uno scopo di beneficenza, o non impediamo loro di fortificarsi facendo della mutualità, ch'è la ragione e la base della loro costituzione, la norma altresì e il confine della loro azione economica.

Dell'Assicurazione, che uscì dalle strette del sistema contrattuale romano soltanto da un secolo, si stentò parecchio a delineare la figura distintamente da quella degli istituti di previdenza; e soltanto da poco le fu concesso un posto proprio nella legislazione. Ma le incertezze della legge non del tutto scomparse circa la natura e le necessità proprie dell'istituto, e le insufficienti sue disposizioni per guarentirne convenientemente le pratiche applicazioni, accusano la poca precisa cognizione tecnica della materia; donde ad es. il soverchio d'arbitrio lasciato agli assicuratori quanto alle condizioni della polizza minuziose e sofistiche; il limitato accoglimento dell'assicurazione dei profitti sperati (art. 427), e il vincolo imposto alle assicurazioni sulla vita dall'art. 145 del codice di commercio.

Nè finirebbe qui la nostra fonografica ripetizione dei dubbi che si moltiplicano sui pregi, e delle proposte che si fanno per la riforma del nostro diritto privato. Se al feneratore si conceda tale licenza, che pur rispondendo al principio economico della libera contrattazione, torni a scapito della moralità sociale e ad oppressione delle minori classi del popolo, è sentimento, non più estraneo alla sentenza del magistrato come è al precetto del nostro legislatore, cui il tedesco e l'austro-ungarico porgono diverso imitabile

esempio, che se n'abbiano a frenare e reprimere gli eccessi. Inoltre si propone che al creditore sia lasciato meno largo il diritto di espropriazione a danno del debitore; e che s' abbrevino i termini della prescrizione, quando il titolo del credito dipende da somministrazione di generi di consumo; e si accusa di vera immoderazione il diritto di sequestro per la competenza, i modi, le cause e la estensione che dalla legge gli sono consentiti.

Insomma di fronte allo Stato non più soltanto l'Individuo, ma posa la Società; e il diritto suo intramezza quello dell' uno e dell'altro; così però che la diversità non genera contrasto, e i tre grandi ordini della opera umana non meno rivelano l'armonia delle forme che la unità dell' insieme e dei fini.

A questa triplice manifestazione naturale e storica di umane necessità e tendenze, a questa attuazione di forza, che ci mostra la vita del diritto tripartita per tutt' insieme i riguardi della parvenza, della sostanza e dell'ordine dei fatti in cui consiste, potrà il legislatore fare opportunamente corrispondere tre distinti sistemi di precetti, il sistema privato, sociale e pubblico? Io ritengo che la scienza non abbia ancora raccolto quanto basta di criteri esatti, evidenti, sicuri per guidarlo a questa meta; e consento perciò col Filomusi-Guelfi, quando afferma che « dal lato pratico la categoria del diritto sociale, posta di mezzo alle categorie tradizionali del diritto pubblico e del diritto privato, non appare chiara e ben definita » Invero il nostro è come suol dirsi un momento critico;

nel quale, dopo che lo stato, secondo il concetto e l'esempio che ce ne trasmise l'antichità, subordinò tutto a sè stesso, e fecesi il regolatore e imprenditore d'ogni opera civile, scoppiò la reazione contro la esorbitante ed oppressiva sua azione. E cominciò una pallida e incerta distinzione fra lo stato e la società: pallida e incerta nelle dottrine e nella pratica, tanto che le ragioni della società furono scambiate con quelle dell'individuo, e, oppostele alle pretese dello stato, si credette o sperò che, quando si fossero fatte rispettare o prevalere, sarebbero stati nello stesso tempo, e perciò solo, soddisfatti e promossi gl'interessi e i fini della società. Donde poi il succeduto unilaterale movimento dell'individuo contro lo Stato, che nell'ordine teorico ci ha dato la scienza economica, portata al rigore e alla dignità delle scienze esatte, e nel pratico l'ordine o stato industriale che a sua volta investe tutti i lati della vita, e di sè alimenta e colora la vita morale, scientifica e politica delle nazioni contemporanee. Ma una nuova era è cominciata, una nuova reazione: come lo stato non deve annientare o menomare le funzioni dell'individuo e della societa; così l'individuo non deve nè può quelle dello stato e della società. A questa tocca ora far sentire la sua voce, mettere avanti le sue ragioni; e da un lato tener testa alle superbie dello Stato che la umiliano e alle sue ingerenze che la inceppano; e dall'altro elevare l'animo dell'individuo, moderarne gli egoismi e compensarne le virtù. Nel sentimento della *socialità* il rimedio alle prepotenze

dello stato e alle cupidigie dell' individuo. Ciò dissi parlando della formula democratica; e ripeto anche qui. Da questo sentimento della socialità deve scaturire la forza, che concilii la libertà, genitrice delle infinite disparità umane, con la eguaglianza, miraggio perpetuo delle democrazie. Ma la scienza, che può seguire ed esplorare questo movimento, ch' è ai suoi primordi, appena creda di scorgerne gli avviamenti o ne divini gli esiti, può con amoroso entusiasmo aiutarlo; non può invece arrogarsi di governarlo con sintesi premature od orgogliose profezie.

E ciò che non può la scienza, tanto meno la legge che ne prende luce; per la qual cosa anche questa stia contenta al vigilare e al provvedere a misura e forma che la coscienza giuridica del popolo si matura e si manifesta con fatti bene determinati; i quali, poichè in pratica sono irresistibili, s' impongono alle dottrine del filosofo e ai provvedimenti del politico. Nè ci duole perciò, come sembra dolere al professore Polacco, che l'elemento della socialità, com'egli scrive, non si presti ancora a lasciarsi inquadrare nelle linee precise di un codice, quale criterio direttivo fondamentale. Le inquadrature possiamo serbarle ad altri tempi e ad altri uomini; per ora saremmo paghi che a quello non si facesse il viso dell'arme, e lo si lasciasse andare per la sua via, accompagnandolo di simpatia, anzichè di sospetto o peggio di paura. Fors'anche la socialità a quella inquadratura non si presterà mai per l'amplissimo giro e la non escogitabile mobilità delle sue manifestazioni pratiche; ma

non per questo ci sentiamo trascinati a conchiudere che la legislazione civile s'abbia ad assidere sulla base tradizionale sino ad oggi adottata, delle cose discorse sin qui essendo la più limpida conseguenza che siffatta base è di molto tarlata e scossa. Ed è già principiato il tempo in cui quella legislazione va sgretolandosi e scomponendosi, e in questa e in quella parte perdendo la sua autorità e trasformando i suoi precetti; come è lontano il tempo, in cui un nuovo codice potrà riprodurre l'ordine, di cui i presenti moti della coscienza giuridica popolare sono pronostico infallibile.

Sarebbe dunque errore pari alla illusione il ritenere giunta l'ora di compilare un codice sociale o in cambio di sostituire all'esistente un nuovo codice generale. All'avventato proposito non potrebbe seguire buono effetto. Un codice, fu detto tante volte, è una grande sintesi, segna una stazione a cui la civiltà giunge affaticata, e vi si riposa. Segnala dunque nella storia le età, che furono chiamate organiche per l'ordinamento sicuro e l'operare armonioso e fecondo delle parti sociali; le quali perciò mostrano di obbedire a un prevalente comune sentimento e di tendere con varietà di mezzi ad un fine voluto da tutte. Il che non si può dire certamente della nostra età; chè anzi, da questo punto di vista, dicevamo apparire per fino dubbio che fosse nonchè necessario opportuno di disciplinare in un codice fino dal primo costituirsi della nazione il nostro diritto privato. L'opera, dice il Filomusi-Guelfi, fu salutata con gioia;

e certo valse a mostrare la mirabile disposizione del genio nostrale alle costruzioni legislative. L'elogio che se ne fece generalmente qui, e altrove, è amplissimo; e poichè vi si accolse, come scrisse il Gabba, tanta messe di sapienza non antica nè forestiera, ma recente e nostra e tutta nostra, è altresì meritato. Ciò non ostante, la impresa fu prematura e disutile. Il passaggio dalle vecchie e diverse condizioni, in cui le varie regioni d'Italia erano durate per così lungo corso di tempo, a un nuovo comune stato ideale ed etico, civile e politico, non poteva essere pronosticato ne' suoi modi e ne' suoi risultati, e non valeva precorrerlo con la immaginazione o la speranza. Chè oggi stesso vediamo quanto lontani da quella stima delle cose che allora parve assennata e sapiente, l'effetto ci abbia portati in realtà. E allora le guerre recenti e le non finite e le preparate occupavano lo spirito delle nazioni, che nell'orgasmo del cimento e della vittoria meno avvertivano, per la incalzante ragione dell'esistere o dell'assicurarsi politicamente, quante cagioni di disagio covassero in seno, e si fossero aumentate e dovessero, quietate e non abbandonate le armi, produrre le loro aspre conseguenze. Donde subito dopo si fecero più vivi ed intensi, e si propagarono dappertutto quei commovimenti sociali che le accuorano nel presente e le lasciano incerte dell'avvenire. Sotto ai nostri occhi una nuova vicenda di casi e di fatti si disvolge e ci fa passare di sorpresa in sorpresa, per le nuove forze ch'entrano sulla scena o per le nuove forme che ne

rendono formidabile la potenza, o per gli effetti di cui ora gli statisti confessano la grandezza, più che bene non intendano il valore e non ne sperino o temano. Le provvidenze caute minute intermittenti è il più che loro si può chiedere e ch' eglino possono tentare. E sono veramente tentativi i loro: oggi pensati e fatti, domani ricreduti e dismessi; indi ripresi, forse per immegliarli ma con nessuna sicurezza mai che tornino a buon fine o v'abbiano proporzione da combinarsi con quanti altri nello stesso tempo o di poi vi fossero parimente diretti. E in tali condizioni, e pur rendendosene conto, c' è chi pensa a un codice? Io ho in mente, ripeto, che si tralasci di pensarvi persino là dove il lavoro di preparazione lungamente durato già è prossimo al termine, mancandogli soltanto la sanzione dei corpi legiferanti. La questione sociale ingigantisce in Germania per lo sviluppo immane, cui la vita industriale è ivi costretta dalla concorrenza internazionale e dai bisogni del governo, per le durezze di questo che vieppiù inaspriscono gli animi, per il sentimento di disciplina onde le forze popolari si raccolgono e spiegano ordinate, per la direzione e l'aiuto ch' hanno dalla scienza che le fa valere; e colà procedono animosi verso la meta ancora indistinta; e di toccarla il libero spirito germanico non dispera, che audace e indomabile, sovraneggiando negli ordini morali e intellettuali, prepara con le battaglie che vi sostiene, più lente ma più sicure le trasformazioni negli ordini pratici della politica e del diritto. Per questi motivi, l'intento con-

fessato dai tedeschi di *nazionalizzare* la loro legislazione perde d'importanza o apparisce non più urgente dell'altro di adattarla ai termini della odierna socialità. Problema questo che c'incalza tutti; e che le pretensioni dommatiche dei codificatori tanto poco varrebbero a risolvere quanto poco a contrastare o levar via. Le Novelle sgombreranno il terreno e raccoglieranno la materia per il codice dei tempi avvenire, smantellando il vecchio e sperimentando a grado a grado la edificazione del nuovo sistema.

La legislazione civile vuol essere ora più sciolta ed agile: istituto conservativo com'è per eccellenza, le energie progressive della società l'assalgono e sbattono da ogni parte; e queste energie e i fatti nuovi che producono, la scienza può meglio scorgere e definire, e la giurisprudenza, obbediente alla equità, più fedelmente riconoscere e rispettare. Prima di arrivare alla codificazione di Giustiniano bisognava che la società pagana, la quale tutta nel *jus antiquum* si rispecchia, compisse quel processo di decomposizione e di rifacimento onde si cristianizzò; e che il nuovo diritto si venisse componendo in quello stato di cose, che da Costantino a Giustiniano fu sancito direi frammentariamente mediante le *leges*. La codificazione è come la confermazione di un ordine nuovo; e per ciò la meditarono Pompeo e Cesare, la vollero Federigo e Napoleone, e la facemmo noi stessi, da giustificare pienamente il giudizio, che mi piace riferire con le parole del Gabba: « In realtà le grandi codificazioni civili non sono mai state nè

intraprese, nè raccomandate dagli uomini della scienza; ma furono invece sempre suggerite ai governanti da considerazioni di ordine politico; e furono perciò vere e proprie opere politiche ».

Intanto i giuristi, se non s'acconcino ad essere per il diritto ciò che i burocratici sono per l'amministrazione pubblica, aiutino la promettente impresa, persuadendosi che il tempo del conservare, com'è loro costume, verrà poi; e che ora urge la riforma, per la quale un prezioso contributo di fatti e di principii raccolgono ed apprestano i politici e i sociologi, dagli studi, dalla esperienza e dall'abito scientifico meglio disposti a sfuggire il giogo delle tradizioni sterili, e a scorgere la vanità delle formule che le palliano e consacrano. In questo momento è dunque massimo obbligo l'ascoltare e interrogare la voce prorompente dalla grande anima del popolo; e la scienza, che n'è la nota più pura ed elevata, penetri nelle scuole a rinnovare metodi e principii, nelle aule de' magistrati a intendere e compiere la ragione della legge col senso dell'equo, e nelle camere legislative a infondervi il pensiero e il coraggio dei civili ardimenti, che soli suscitano le speranze e le virtù risanatrici della vita politica.

Donde poi quell'alleanza delle discipline giuridiche con le sociali e politiche da taluni avversata; e che oggi più che mai conviene stringere e mantenere. Io non so invero di quale specie giureconsulti o legislatori potrebbero uscire dalle nostre Università, o da sè stessi istruirsi e prepararsi, quando non dessero

opera eguale a studiare da una banda le leggi positive emanate dallo Stato; e dall'altra, e forse prima di quelle, le leggi naturali e storiche secondo cui avvengono i fatti della vita individuale e della collettiva nella Società e nello Stato; e per conseguenza non sapessero di questi fatti ricercare le scaturigini e scrutare l'indole e il valore e scorgere i rapporti e seguire gli svolgimenti; e se ne stessero invece contenti alle parole della legge; la quale, essendo o dovendo essere immagine di condizioni esistenti quando si promulga, essendo perciò regola presa dal diritto che è (*regula.... rem quae est brev. enarrat*), ha senso ed autorità solamente allora che si ragguaglia allo stato reale delle cognizioni, dei sentimenti e dei fatti.

Bisogna quindi sapersi rendere conto di questo stato reale di cose per le cagioni che il fanno sussistere, per gli effetti che ne vengono e per le stesse energie modificatrici che contiene. L'elemento *tecnico* ch'è nella legislazione, in quanto, come dice Savigny, essa ha vita separata e scientifica, non deve sopraffare l'elemento *politico* che ne mostra la diretta dipendenza dalla vita del popolo. Da questo verso il desiderio che sia riformato l'ordine de' nostri studi si fa sentire non meno dell'altro che la legislazione si pieghi alle necessità dei tempi nuovi, e non faccia della tradizione intoppo alle aspirazioni che di più in più rinnovano la coscienza giuridica de' popoli moderni.
